

Qualitätsmanagement und Evaluation - konkurrierende oder sich ergänzende Konzepte?

Stockmann, Reinhard

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Stockmann, R. (2002). *Qualitätsmanagement und Evaluation - konkurrierende oder sich ergänzende Konzepte?* (CEval-Arbeitspapier, 3). Saarbrücken: Universität des Saarlandes, Fak. 05 Empirische Humanwissenschaften, CEval - Centrum für Evaluation. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-195780>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Qualitätsmanagement und Evaluation – Konkurrierende oder sich ergänzende Konzepte?

Reinhard Stockmann

2002

Stockmann, Reinhard: Qualitätsmanagement und Evaluation –
Konkurrierende oder sich ergänzende Konzepte?
Saarbrücken: Centrum für Evaluation, 2002.
(CEval-Arbeitspapiere; 3)

NICHT IM BUCHHANDEL ERHÄLTlich

SCHUTZGEBÜHR: 5 €

BEZUG: Centrum für Evaluation (CEval)
Universität des Saarlandes
Postfach 15 11 50
D-66041 Saarbrücken
info@ceval.de



oder kostenfrei zum Download:
<http://www.ceval.de>

LAYOUT + SATZ: Alexandra Caspari

INHALT

1	KONZEPTE DES QUALITÄTSMANAGEMENTS	2
1.1	Qualität.....	2
1.2	Qualitätsmanagement	4
1.3	Qualitätsmanagement-Modelle	5
1.4	Vorteile und Nachteile des ISO- und des EFQM-Modells	9
2	KONZEPTE DER EVALUATION	11
2.1	Ein vielschichtiger Begriff	11
2.2	Ziele einer Evaluation	12
2.2	Aufgaben einer Evaluation	14
2.3	Paradigmen der Evaluation	17
2.4	Interne und externe Evaluation	18
2.5	Monitoring und Controlling.....	19
3	VERGLEICH ZWISCHEN KONZEPTEN DES QUALITÄTSMANAGEMENTS UND DER EVALUATION ..	24
3.1	Gemeinsamkeiten.....	24
3.2	Unterschiede.....	26
3.2	Sich ergänzende, nicht konkurrierende Konzepte	31
	LITERATUR	35

1 KONZEPTE DES QUALITÄTSMANAGEMENTS

1.1 Qualität

Gute Arbeit zu leisten, Qualität zu liefern, ist für viele Menschen, aber auch Unternehmen und Organisationen ein herausragendes Ziel. Dabei wird im allgemeinen Sprachgebrauch 'Qualität' als Synonym für 'hohe' oder 'gute' Qualität verwendet. Doch was zeichnet gute Arbeit aus? Was bedeutet hohe Qualität?

Obwohl der Qualitätsbegriff heute überaus häufig verwendet wird, fehlt eine griffige Spezifikation. Selbst in der Betriebswirtschaftslehre, die den Begriff im Rahmen ihrer Qualitätsmanagementkonzepte unablässig verwendet, wird man nicht fündig (vgl. Widmer 2001:11). Der Begriff bleibt schillernd und wird in den unterschiedlichsten Bedeutungen verwendet und operationalisiert. Dies liegt nicht zuletzt daran, dass zwischen objektiven und subjektiven Merkmalen unterschieden werden kann. Vor allem in der Industrie wurde in der Vergangenheit der Begriff Qualität mit technischen Merkmalen definiert: "Hohe Qualität wurde gleichgesetzt mit einer hohen technischen Leistung, einer hohen Festigkeit, einer langen Lebensdauer, verbunden mit einer einwandfreien Funktion und Freiheit von Fehlern" (Seghezzi; 1994:5).

Dieser technischen Definition entsprechend gelten als Maß der Qualität die Einhaltung der technischen Normen und Spezifikationen. Auf diese Weise konnte Qualität scheinbar nach objektiven Kriterien beurteilt werden, die unabhängig vom Beurteilenden ist. Wenn die vorgegebenen technischen Normen, wie z.B. sehr lange Lebensdauer oder absolute Fehlerfreiheit, nicht zu erreichen sind, müssen jedoch auch die scheinbar objektiven Kriterien einer subjektiven Bewertung unterzogen werden, die je nach Produkt oder Leistung sehr unterschiedlich ausfallen wird. So dürften die meisten Menschen akzeptieren, dass ihr Küchenmixer oder Fernsehgerät nach einigen Jahren des Gebrauchs einmal ausfällt und repariert werden muss. Bei einem Herzschrittmacher, der das Überleben sichert, ist diese Toleranz sicherlich nicht gegeben. Die Festlegung einer Fehlerquote, die nicht automatisch zu einer Abwertung der Qualitätsbeurteilung führt, dürfte deshalb nicht nur von der Art des Produkts sondern auch von subjektiven Überlegungen geprägt sein.

In den 60er Jahren fanden mit der Berücksichtigung der Kundenperspektive zunehmend subjektive Elemente Eingang in die Qualitätsdiskussion. Der Anwender und Nutzer wurde nach der Zufriedenheit mit dem angebotenen Produkt befragt. Seine Einschätzung des 'fitness for use', der Nützlichkeit und Verwendbarkeit eines Produkts rückte in den Mittelpunkt des Qualitätsverständnisses. Damit wird die Beurteilung von Eigenschaften eines Produkts zu einem höchst subjektiven Akt, die durch die persönlichen Bedürfnisse des Kunden bestimmt wird. Dementsprechend können neben der Fehlerfreiheit eines Produktes, seiner Nützlichkeit und Verwendbarkeit auch Dimensionen wie Zweckmäßigkeit, Handhabbarkeit, Ästhetik oder Prestige, das ein Produkt verleiht, zur Beurteilung der Produktqualität herangezogen werden.¹

¹ Zum Qualitätsbegriff allgemein vgl. u.a. Seghezzi 1994: 5ff.; Juran 1991: 12f.; Kreutzberg 2000: 13ff., zum Qualitätsbegriff im Dienstleistungsbereich vgl. u.a. Schubert u. Zink 1997: 2ff.; Eversheim 1997: 4ff.; Raidl 2001: 20ff.; CEDEFOP 1997: 6ff., in Non-Profit-Organisationen vgl. u.a. Daumenlang u. Palm 1997: 2ff.; Eversheim, Jaschinski u. Reddemann 1997: 34ff., im New Public Management vgl. u.a. Schedler u. Proeller 2000: 64f..

In einer international anerkannten Begriffsdefinition wurde diese Entwicklung berücksichtigt:

"Qualität ist die Gesamtheit von Merkmalen (und Merkmalsausprägungen) bezüglich ihrer Eignung, festgelegte und vorausgesetzte Erfordernisse zu erfüllen." (Norm DIN EN ISO 8402)².

In dieser Begriffsauffassung ist zwar noch der ursprüngliche Inhalt der einwandfreien Funktion und Freiheit von Fehlern enthalten, doch nicht abstrakte Normen stellen den Qualitätsmaßstab dar, sondern die Erfüllung von Bedürfnissen und Erfordernissen, die durch die Kunden festgelegt werden.

Somit unterliegt die Beurteilung der Qualität nicht nur subjektiven Nutzenerwägungen, sondern ist auch vom jeweiligen situativen Kontext, den kulturellen Besonderheiten und letztlich auch der Art des Produkts (z.B. Lebensmittel, Maschine, Reparatur-, Beratungs- oder Lehrleistung) abhängig. So wird jemand die Qualität 'trüb eingefärbten Trinkwassers' (Produkt) in der trockenen Wüste Somalias (situativer Kontext) als Deutscher (kultureller Hintergrund) anders bewerten als ein Somali. Auch dürfte es eine Rolle spielen, ob der Kunde dieses Produkt in einem Hotel in Bad Gastein kredenzt bekommt oder in einem Nomadenzelt in Somalia. Dies gilt natürlich auch für die Beurteilung der Qualität des Personalservice, des Hotelangebots etc..

Die Formulierung bereichs-, kultur- und situationsübergreifender Qualitätskriterien kann deshalb nicht geleistet werden, so dass in dieser allgemeinen DIN/ISO-Definition auch nicht mehr Gehalt steckt als die Weisheit, dass Qualität das ist, was der Kunde dafür hält!

Diese Begriffsverschwommenheit wird noch größer, wenn weitere Entwicklungen der Qualitätsdiskussion berücksichtigt werden. So wird zu bedenken gegeben, dass es nicht nur um das Produkt allein geht, sondern dass für eine Beurteilung der Qualität das Gesamtangebot beurteilt werden müsse, das nicht nur das Produkt, sondern auch seine Präsentation, die Einführung des Kunden in seine Handhabung und das Serviceangebot umfasst. Manche wollen auch die termingerechte Leistungserbringung oder den Preis selbst als weitere Beurteilungsdimensionen in den Qualitätsbegriff mit aufnehmen. Ebenso könnten Aspekte wie die ökologische Verträglichkeit eines Produkts, seine gesundheitliche Unbedenklichkeit oder politische Korrektheit³ als Qualitätskriterien in den Begriff integriert werden.

Es bleibt festzuhalten, dass die Qualität eines Produkts⁴ oder einer Dienstleistung nicht allgemeingültig bestimmt werden kann, sondern sich nach der Bewertung des Nutzens durch die Kunden bemisst. Diese Bewertung kann nach sehr unterschiedlichen Kriterien vorgenommen werden, die wiederum je nach situativem Kontext, kulturellen Besonderheiten und der Art des Produkts jeweils von sehr unterschiedlicher Bedeutung sein können.

² Das Deutsche Institut für Normierung (DIN) und die Internationale Standardisierungsorganisation (ISO) verwalten und pflegen Normen.

³ So werden heutzutage keine "Mohrenköpfe" mehr angeboten, sondern allenfalls "Schokoküsse".

⁴ Qualität lässt sich nicht nur für Produkte oder Dienstleistungen bestimmen, sondern auch für Prozesse, vgl. Kreutzberg 2000: 15f.; Eversheim 1997: 11.

1.2 Qualitätsmanagement

Wenn sich Qualität vor allem durch den erzeugten Produktnutzen, durch die Zufriedenheit der Kunden mit dem Produkt oder einer Dienstleistung auszeichnet und davon ausgegangen wird, dass diese Zufriedenheit nur möglich ist, wenn ein Produkt funktionsfähig – frei von Fehlern – ist, dann besteht die Aufgabe des Qualitätsmanagements (QM) darin, den Nutzen eines Produkts/einer Dienstleistung festzulegen, zu gestalten und ständig zu verbessern sowie seine weitgehende Fehlerfreiheit zu gewährleisten (vgl. Juran 1991: 13ff., Seghezzi 1994: 7). Das *Qualitätsmanagement* umfasst die Führungsaufgaben, die die Festlegung und Umsetzung der Qualitätspolitik zum Ziel haben. Die hierfür notwendigen Tätigkeiten werden in der Regel in die Bereiche Qualitätsplanung, -lenkung, -sicherung und -verbesserung unterteilt (vgl. Seghezzi 1994: 18; Eversheim 1997: 14f.; Kreutzberg 2000: 24).

Die *Qualitätsplanung* beinhaltet die Festlegung von Qualitätszielen und -kriterien sowie von Vorgaben für die Umsetzung der Qualitätsziele. Um aus der festgelegten Qualitätspolitik die Anforderungen an die Qualität der zu erstellenden Produkte oder zu erbringenden Dienstleistungen ableiten zu können, müssen die Bedürfnisse und Erwartungen der potenziellen Kunden erfasst werden. Anschließend ist deren Umsetzung in neue und verbesserte Leistungen sowie die Gestaltung der hierfür notwendigen Produktionsprozesse zu planen. Dabei wird die Aufgabe der Qualitätsplanung von verschiedenen Stellen eines Unternehmens wahrgenommen, z.B. von der Marktforschung, der Produktentwicklung, der Produktionsplanung, der Verfahrensentwicklung etc.. Schon hier wird deutlich, dass die Verwirklichung von Qualität eine Aufgabe aller Mitarbeiter eines Unternehmens ist.

Die *Qualitätslenkung* sorgt dafür, dass Prozesse und Abläufe so gesteuert werden, dass möglichst fehlerfreie Produkte und Leistungen erbracht werden, die den Qualitätsanforderungen der potenziellen Kunden entsprechen. Hierfür wird im Rahmen der Prozessüberwachung die Ausführungsqualität (Ist) mit der angestrebten Qualität (Soll) verglichen, um auftretende Differenzen ausgleichen zu können.

Die *Qualitätssicherung*⁵ verfolgt eine doppelte Zielsetzung. Sie soll sowohl innerhalb als auch außerhalb eines Unternehmens (insb. Kunden, Auftraggeber) Vertrauen in die eigene Qualitätsarbeit schaffen.

Die vierte Aufgabe des Qualitätsmanagements besteht in der kontinuierlichen *Qualitätsverbesserung* der Produkte und Prozesse sowie in der Stärkung des Qualitätsbewußtseins der Mitarbeiter, damit eine qualitätsorientierte Unternehmenskultur entsteht.

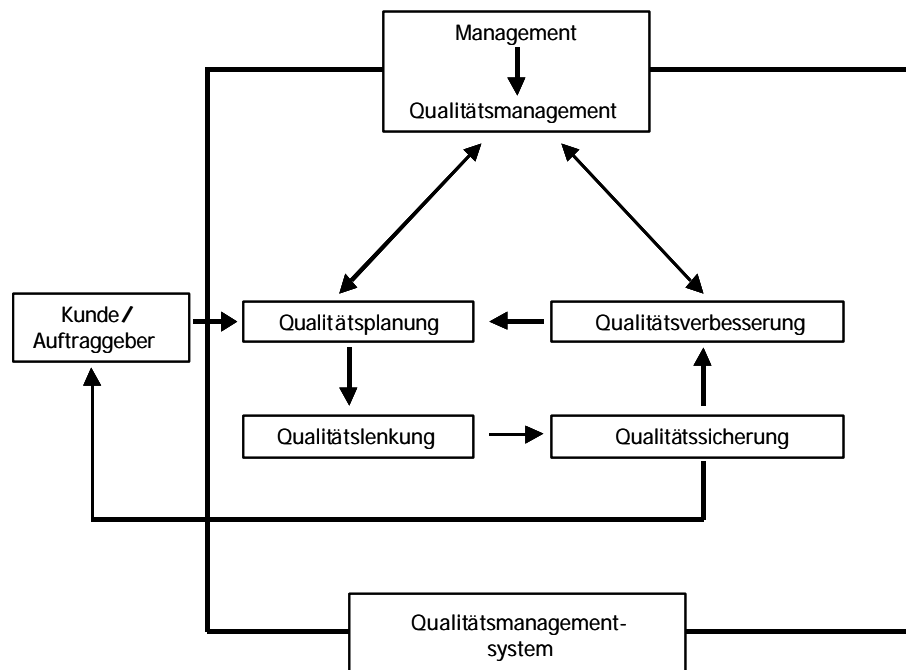
Ein *Qualitätsmanagementsystem* (*Qualitätssicherungssystem*) soll die Erfüllung der Qualitätsanforderungen sicherstellen, die vom Management festgelegt wurden. Es umfasst die Organisationsstruktur, Verantwortlichkeiten, Prozesse und Mittel zur Verwirklichung des Qualitätsmanagements.

Schon ein einfaches Inspektions- und Kontrollsystem ist ein Qualitätsmanagementsystem. Wenn es aber darum geht, dass alle Mitarbeiter ein Qualitätsbewusstsein entwickeln und sich gemeinsam für die Qualität eines Produkts oder einer Dienstleistung verantwortlich füh-

⁵ Im deutschen Sprachgebrauch wird der Begriff Qualitätssicherung auch noch in einem viel weitergehenden Sinn benutzt, und zwar als Oberbegriff für weite Bereiche des Qualitätsmanagements. Im angelsächsischen Bereich wird der Begriff 'Quality Assurance' hingegen in der hier verwendeten engeren Begriffsdefinition gebraucht, bei der der Qualitätssicherung eine instrumentelle Funktion zukommt. (Vgl. Seghezzi 1994: 31; Kegelmann 1995: 159)

len, sind umfassendere Qualitätsmanagementsysteme notwendig. Der Leitgedanke solcher Systeme ist die Etablierung einer Qualitätskultur, die in einem Regelwerk von Prinzipien und Normen festgeschrieben wird. Zu ihrer Überwachung, Einhaltung und Steuerung wird ein Kontrollsystem etabliert.⁶ Die Zusammenhänge der einzelnen Aufgaben des Qualitätsmanagements sind in Schaubild 1 illustriert.

Schaubild 1: Aufgaben des Qualitätsmanagements



1.3 Qualitätsmanagement-Modelle

Für die Gestaltung des Qualitätsmanagements stehen verschiedene Modelle zur Verfügung. Sie können auf der Basis einer Normenreihe (DIN EN ISO 9000-9004) oder auf den Leitgedanken eines umfassenden Qualitätsmanagements (Total Quality Management = TQM) aufbauen, die auch bekannten Qualitätsauszeichnungen wie dem Malcolm Baldrige Award oder dem European Quality Award zugrunde liegen.

Allen Modellen ist die systematische Aufarbeitung der Organisationsstruktur, die Erfassung der Prozesse und die Sicherung der Qualität des zu produzierenden Produkts bzw. der zu erbringenden Dienstleistung gemein. Mit Hilfe von Standards und Normen soll eine einheitliche Informationsbasis geschaffen werden, anhand derer Unternehmen bewertet und mitein-

⁶ Das Qualitätsmanagementsystem wird gelegentlich auch mit dem Nervensystem eines Organismus verglichen (vgl. Rühl 1998: 24), was recht anschaulich ist: Es stellt die vorliegenden Zustände fest und leitet sie an die zuständigen Organe (Qualitätsplanung) weiter. Umgekehrt transportiert es auch Zustandsberichte der Organe (Qualitätssicherung) an das Gehirn (Qualitätsmanagement) weiter, das dann entsprechende Befehle (Qualitätslenkung) erteilt, um eine kontinuierliche Qualitätsverbesserung zu erzielen. Das Nervensystem arbeitet dann rationell, lückenlos und koordiniert, wenn es alle Organe verbindet und ein einheitliches Ordnungsprinzip vorliegt.

ander verglichen werden können. Das entscheidende Bewertungskriterium ist dabei die Qualität des Produkts bzw. der Dienstleistung (vgl. Raidl 2001: 53).⁷

Die *Normenreihe DIN EN ISO 9000-9004* stellt ein umfassendes Rahmenkonzept für das Qualitätsmanagement dar. Es ist kein Instrument zur Festlegung des Qualitätsniveaus, sondern definiert Mindestanforderungen an ein Qualitätsmanagementsystem und hat die vollständige Dokumentation der Arbeitsabläufe zum Ziel. Ausgangspunkt ist die Überlegung, dass dann bestmögliche Qualität erbracht wird, wenn die Produkterstellung logisch geplant, vereinheitlicht und für alle Beteiligten transparent ist. Die ISO-Normen regeln alle Bereiche, die im Rahmen eines Qualitätsmanagementsystems definiert und organisiert werden müssen. Nach Überprüfung durch eine offiziell anerkannte Organisation (z.B. TÜV, DEKRA) kann die Erfüllung der ISO-Normen zertifiziert werden. Dadurch soll deutlich gemacht werden, dass in dem Unternehmen qualitätsgerecht gearbeitet wird. Allerdings bietet die ISO-9000er Zertifizierung keine Garantie, dass alle Mitarbeiter die Regeln tatsächlich aus Überzeugung praktizieren, dass das Unternehmen ein modernes Qualitätsmanagementsystem im Sinne des Total Quality Managements (TQM) praktiziert und dass die definierten Abläufe auch optimiert werden. Durch eine aktuelle Überarbeitung der ISO-Normen sollen diese Schwachpunkte eliminiert werden. (Vgl. Raidl 2001: 67; Rühl 1998: 25ff.; Fuhr 1998: 47ff., Wunder 1995: 12ff.; Kegelmann 1995: 160ff.)

Ein nicht weniger bekanntes Qualitätskonzept stellt das *Total Quality Management (TQM)* dar, das außerordentlich breit angelegt ist, in der Absicht, Qualität zur wichtigsten Erfolgsdeterminante eines Unternehmens zu machen. TQM wird deshalb zum alles dominierenden Unternehmenskonzept erhoben. Die wesentlichen Grundsätze sind (vgl. Hummel u. Malorny 1997: 44ff.; CEDEFOP 1997: 6; Seghezzi 1994: 57; Witte 1993: 90ff.; Schildknecht 1992: 125ff.):

1. Kundenorientierung

Das Unternehmen wird auf die Erfüllung der Kundenbedürfnisse ausgerichtet. Um eine gute Kundenorientierung zu erlangen, sind genaue Kenntnisse über die Kundenanforderungen und Kundenzufriedenheit systematisch zu ermitteln und im Unternehmen anzuwenden.

2. Prozessorientierung

Nicht die Ergebnisse, sondern die Prozesse sollen im Vordergrund unternehmerischen Handelns stehen. Ziel ist es, die kostenintensive Qualitätskontrolle bzw. das Nacharbeiten an Produkten zu verringern. Fehler sollen möglichst vermieden werden (Nullfehlerprinzip). Treten sie auf, sollen sie als Lernquelle betrachtet werden. Die Umsetzung erfolgt durch das Management, das planerische, organisatorische und kontrollierende Maßnahmen einsetzt, um die Prozeßqualität zu verbessern.

⁷ Die Literatur zum Thema Qualitätsmanagement ist nahezu unübersichtlich. Einige wichtige Titel zur Auswahl: Pfeifer 2001; Raidl 2001; Schiersmann u.a. 2001; Kreutzberg 2000; Cappis 1998; EFQM 1998; Malorny 1998; Masing 1998; Wilmes u. Radtke 1998; Wunderer 1998; Radtke 1997; Hummel u. Malorny 1997; Schubert u. Zink 1997; Wunderer u.a. 1997; Heinrich 1996; Malorny 1996; Feuchthofen u. Severing 1995; Frehr 1994; Runge 1994; Oess 1994; Saatweber 1994; Töpfer u. Mehdorn 1994; Zink 1994 u. 1995; Witte 1993; Seghezzi 1993 u. 1994; Schildknecht 1992.

3. Kontinuierliche Qualitätsverbesserung

Unter dem Motto 'ständig besser werden' werden kontinuierliche Förderaktionen zur Verbesserung der Qualität durchgeführt.

4. Qualitätssicherung

Alle Stellen in einem Unternehmen beteiligen sich an den Qualitätsanstrengungen. Dabei ist jeder für die Qualität seiner Arbeit verantwortlich. Intern wird das Kunden-Lieferanten Prinzip eingeführt.

5. Management

TQM wird von der Geschäftsleitung (Management) geführt. Alle Führungskräfte und Mitarbeiter werden einbezogen und entsprechende Strukturen, Systeme und Methoden angewendet.

Viele, der ursprünglich in Japan, später in den USA und auch in Europa entwickelten TQM-Konzepte sind mit Qualitätsauszeichnungen (Quality Awards) verbunden. International größte Beachtung hat bislang der US-amerikanische Malcolm Baldrige National Quality Award gefunden, der in sieben Hauptkategorien mit insgesamt 28 Einzelkriterien unterteilt ist. Die Kriterien dienen einerseits vielen Unternehmen als interner Leitfaden zum Aufbau eines eigenen Qualitätsmanagementsystems, andererseits werden sie zur Begutachtung von Unternehmen für die Verleihung des Qualitätspreises verwendet (vgl. Eversheim, Jaschinski u. Reddemann 1997: 59f.). Ausgezeichnet werden Unternehmen, die durch die Anwendung des TQM Modells herausragende Qualitäts- und Produktivitätssteigerungen erreichen konnten.

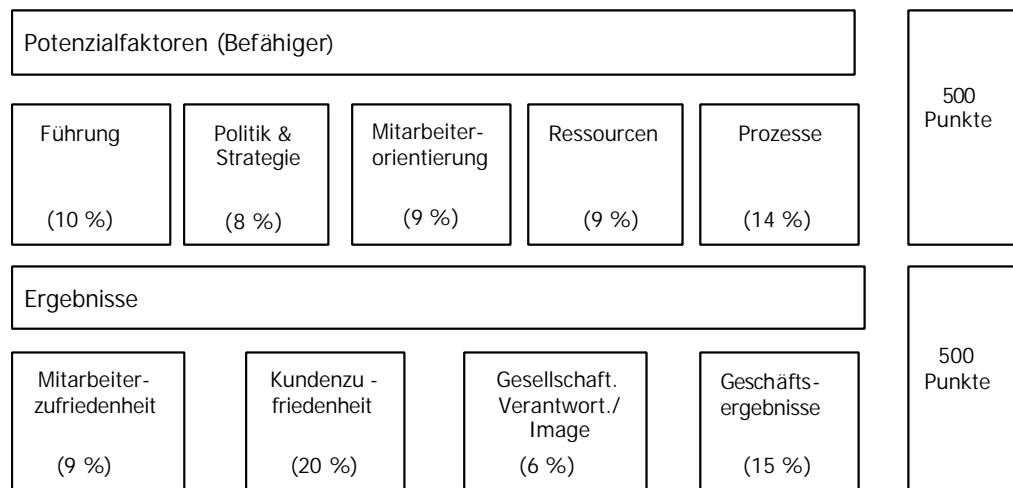
In Europa hat vor allem das Modell der European Foundation For Quality Management (EFQM) und der von ihr verliehene Preis, der 'European Quality Award' (EQA) Beachtung gefunden.⁸ Er unterscheidet sich in seinen Grundzügen nicht wesentlich vom amerikanischen Vorbild. Die starke Beachtung von Sicherheits- und Umweltschutzaspekten führte lediglich zur Aufnahme eines zusätzlichen Bereichs 'öffentlicher Interessen' (vgl. Seghezzi 1993: 30). Das Modell ist so gestaltet, dass es prinzipiell für alle Branchen und Unternehmensgrößen sowie auf die unterschiedlichen kulturellen Rahmenbedingungen in Europa anwendbar ist. Das Grundschema des EFQM-Modells basiert auf den drei Säulen des TQM – Menschen, Prozesse, Ergebnisse – und folgt den Grundprinzipien:

- Kundenorientierung
- Partnerschaft mit Lieferanten
- Mitarbeiterentwicklung und -beteiligung
- Prozesse und Fakten
- ständige Verbesserung und Innovation

⁸ Bis 1999 ist die Zahl der Mitglieder der EFQM-Organisation auf über 700 angewachsen (vgl. Raidl 2001: 69). Gemessen an der Gesamtzahl europäischer Unternehmen sicherlich eine noch sehr geringe Zahl. Weitere Informationen: <http://www.deutsche-efqm.de>

- Führung und Zielkonsequenz
- Gesellschaftliche Verantwortung
- Ergebnisorientierung. (Vgl. EFQM 1998: 4f.)

Schaubild 2: Das europäische Qualitätsmodell der EFQM



Diese Prinzipien spiegeln sich auch in der Agenda des EQA wider, die in zwei große Blöcke – Potenzialfaktoren (Befähiger) und Ergebnisse – mit insgesamt neun Kriterien und 32 Unterkriterien unterteilt werden können. Anhand der Kriterien für die Befähiger (Führung, Politik und Strategie, Mitarbeiterorientierung, Ressourcen, Prozesse) können Handlungsweisen, Tätigkeiten und Prozesse in einem Unternehmen sowie deren Anwendungsgrad untersucht und bewertet werden. D.h. die Befähigerkriterien behandeln, was eine Organisation tut. Da das Ziel aller Qualitätsbemühungen letztlich der Verbesserung der Geschäftsergebnisse dient, sind die Schwerpunkte auf der Ergebnisseite die systematische Messung der (Geschäfts-) Ergebnisse, die Bewertung der Mitarbeiter- und Kundenzufriedenheit sowie die Bewertung des Erscheinungsbildes außerhalb des Unternehmens (gesellschaftliche Verantwortung/Image). D.h. die Ergebniskriterien beschäftigen sich damit, welche Ergebnisse eine Organisation mit ihren Leistungen erreicht.⁹

Auf welchem Niveau eine Organisation zu Beginn eines EFQM-Prozesses steht und welche Fortschritte erreicht wurden, wird mit Hilfe eines Selbstbewertungsprozesses überprüft. In einem schriftlichen Report (der maximal 70 Seiten umfassen darf), werden die Stärken und Schwächen einer Organisation entsprechend den EFQM-Kriterien dargestellt. Diese Dokumentation wird von geschulten, zugelassenen EFQM-Assessoren gemeinsam mit der Organisation geprüft. Die Bewertungspunkte werden nach dem festgelegten Schema (vgl. Schaubild 2) vergeben¹⁰. Bei der Vergabe von Qualitätspreisen wird ein branchenspezifisches

⁹ Eine gute zusammenfassende Darstellung findet sich in der Diplomarbeit von Jens Knoll, 2000 (<http://www.hausarbeiten.de>). Siehe im Einzelnen: <http://www.efqm.org>.

¹⁰ Wie die Bewertung und Punktvergabe im Einzelnen vorzunehmen ist, wird ausführlich in den Broschüren der EFQM erläutert und mit Beispielen illustriert.

Ranking der Bewerber erstellt. In der Praxis setzen die meisten Organisationen EFQM jedoch viel mehr als unternehmensinternes Instrument ein, ohne sich um einen Qualitätspreis zu bewerben (vgl. Klausegger und Scharitzer 1998: 384f.).

1.4 Vorteile und Nachteile des ISO- und des EFQM-Modells

Das ISO-Modell und die TQM-Modelle, wie EFQM, müssen nicht als Gegensätze oder sich ausschließende Alternativen betrachtet werden, denn die Anforderungen für eine ISO-Zertifizierung sind im Wesentlichen deckungsgleich mit den Befähigerkriterien des EFQM-Modells (vgl. Pinter 1999: 26). Deshalb kann das EFQM-Modell auch als eine Weiterführung des ISO-Modells verstanden werden. Beide Modelle setzen lediglich unterschiedliche Schwerpunkte, sind aber ineinander überführbar (vgl. Raidl 2001: 81).¹¹

Beide Modelle stellen relativ geschlossene Qualitätsmanagementsysteme dar, wobei das ISO-Konzept vor allem die Erfüllung von Normen, das EFQM-Konzept hingegen den Kunden in den Mittelpunkt stellt. Während EFQM vor allem auf Selbststeuerung ausgelegt ist, handelt es sich bei ISO um ein traditionelles, expertenorientiertes System, das aufgrund der vorgegebenen Normen weitgehend als fremdgesteuert zu betrachten ist.

Deshalb besteht bei ISO die Gefahr, dass eine Fixierung auf die Vorschriften zwar zu einer Verbesserung des Qualitätsmanagementsystems führt, aber dafür Bürokratisierungsprozesse in Kauf genommen werden müssen, die Kreativität und Innovationen eher behindern (vgl. Stahl u. Severing 2002:50). Zudem wird kritisiert, dass die Normenfamilie ISO 9000 zu statisch auf die Ist-Situation bezogen ist, betriebliche Erfolgskriterien nicht ausreichend einbezogen werden und zu 'industrie-lastig' ausgerichtet ist, so dass sich ihre Anwendung auf Dienstleistungsbetriebe sehr schwierig gestaltet. Auch bei EFQM wird darauf verwiesen, dass es Probleme bei der Erfassung und Dokumentation von Dienstleistungsprozessen gibt und EFQM bei Nonprofit-Organisationen bisher kaum angewendet wurde, so dass über die Einführungsmöglichkeiten von EFQM „wenige Vorbilder und noch wenig einschlägige Expertise“ vorliegen (vgl. Klausegger u. Scharitzer 1998: 371 und 387).

Das vorgegebene Korsett der ISO-Standards wirkt zudem wenig Mitarbeiter motivierend und kann deshalb auch zu erheblichen Akzeptanzproblemen führen. EFQM ist hingegen weitaus flexibler ausgelegt und lässt vielfältige Entwicklungsprozesse mit nicht immer voraussehbarem Ausgang zu. Auch wenn die Einführung von EFQM in der Regel durch das Management gesteuert wird, werden die Mitarbeiter zwar nicht in die Entscheidungen, so doch zumindest in den Implementationsprozess aktiv eingebunden. Hier liegt ein Vorteil des EFQM-Modells. Denn Normen wie im ISO-Modell oder Kriterien wie im EFQM-Modell können nur dann ihre Wirkung entfalten, wenn alle Führungskräfte und Mitarbeiter bereit sind, diese nicht nur passiv mitzutragen, sondern deren Umsetzung und Einhaltung auch aktiv fördern.

Während ISO vor allem die internen Strukturen und Abläufe eines Unternehmens in den Blick nimmt, um technische, zeitliche und personelle Prozesse und Ablaufstrukturen zu optimieren, bezieht EFQM verstärkt auch das ökonomische und gesellschaftliche Umfeld eines Unternehmens mit ein. Mit einer hohen Bewertung der Kundenzufriedenheit rückt EFQM zudem die "Zielgruppe" (die Kunden) in den Mittelpunkt der Qualitätsbestrebungen. Die Krite-

¹¹ Raidl (2001:81) hat die wesentlichen Unterschiede der beiden Modelle sehr übersichtlich in einer Tabelle zusammen gefasst.

rien des EFQM-Modells dringen – so Heller (1993:17) – bis in die letzte Ecke der Organisation vor und konzentrieren sich auf die Dimensionen der Wertschöpfungskette, die durch die Organisation direkt beeinflusst werden können (vgl. Wunderer 1998: 75f.).

Positiv zu werten ist darüber hinaus, dass allein die Beschäftigung mit ISO oder EFQM und seinen Normen bzw. Parametern zur Bewusstseinsmachung von Unternehmensprozessen führt und schon deshalb positive Effekte auf die Qualitätsverbesserung auslösen kann. Allerdings wird bei EFQM der zeitaufwändige Implementierungsprozess der Selbstbewertung beanstandet.

An EFQM wird weiterhin kritisiert, dass es sich mit den vorgegebenen 9 Komponenten und Unterkriterien um ein recht komplexes Modell handelt, das an die Beteiligten hohe Anforderungen bei der Anwendung stellt. Da es sich zudem um abstrakte Prinzipien handelt, muss jedes Unternehmen diesen Rahmen individuell ausfüllen. Branchen oder sektorspezifische Kriterien gibt es nicht. Umgekehrt wird dies von einigen jedoch auch als Vorteil begriffen, da es den Anwendern eine hohe Flexibilität ermöglicht.

Besonders kritisch bewertet wird außerdem, dass die von EFQM vorgegebenen Parameter in keiner Weise theoretisch hergeleitet oder auch nur begründet sind. Sie können sich deshalb kaum des Vorwurfs einer gewissen Beliebigkeit entziehen. Das trifft erst recht für die Gewichtungsfaktoren (Punkte) zu, die willkürlich erscheinen. Dies gilt sowohl für die gleichgewichtige Aufteilung in Potenzialfaktoren (Befähigerkriterien) und Ergebnisse als auch für die 9 Untergruppen.

Während im ISO-Modell durch die regelmäßige Fremdbewertung von erfahrenen Auditoren objektive Ergebnisse sicher gestellt werden sollen, baut das EFQM-Modell vor allem auf den Vorgang der Selbstbewertung. Verbleibt die Einschätzung jedoch beim ausgebildeten, betriebsinternen EFQM-Assessor bzw. Kriterienverantwortlichen, dann besteht die Gefahr einseitiger (betriebsblinder) Beurteilungen. Werden externe Berater herbeigezogen, steigen jedoch schnell die Kosten, was nicht den Grundsätzen des EFQM entspricht.¹² Positiv bei EFQM wird hervorgehoben, dass durch die Möglichkeit zur Beteiligung an einem europäischen oder nationalen Wettbewerb um einen Qualitätspreis, der Benchmarking-Gedanke¹³ berücksichtigt wird.

¹² Weitere Kritikpunkte bei Wunderer u.a. 1997. Zu den Erfahrungen bei der Implementierung von TQM vgl. die Zusammenfassung von Guhl 1998: 133ff..

¹³ *Benchmarking* ist eine Methode, mit der durch einen direkten Vergleich mit anderen erfolgreichen Unternehmen Unterschiede identifiziert werden und eigene Verbesserungspotenziale ermittelt werden sollen. Hierzu werden Produkte, Dienstleistungen, Prozesse und Methoden mit dem leistungsbesten Unternehmen verglichen. Ziel ist es, diesen als 'besten' definierten Standard zu erreichen. (Vgl. Horváth 1996: 396ff., Weber 1991: 295ff., Clutterbuck 1993, Camp 1994 u. 1995, Mertins u.a. 1994)

2 KONZEPTE DER EVALUATION¹⁴

2.1 Ein vielschichtiger Begriff

Bevor ein Vergleich zwischen den Konzepten des Qualitätsmanagements und der Evaluation vorgenommen werden kann, ist zu klären, welches Evaluationsverständnis diesem Beitrag zu Grunde liegt. Denn ähnlich wie der Begriff „Qualität“ erfreut sich auch der Begriff „Evaluation“ einer stark steigenden Beliebtheit und wird für unterschiedlichste Verfahren verwendet. Schon Carol Weiss (1974:19) hat in ihrem grundlegenden Werk darauf hingewiesen, dass Evaluation ein „vieldeutiges Wort“ ist, „mit dem die verschiedensten Arten von Beurteilungen gemeint sein können“. Dies ist auch fast 30 Jahre später kaum anders. Evaluation steht nicht nur für ein spezifisches Handeln, das sowohl die Gewinnung von Informationen als auch deren Bewertung zum Ziel hat, sondern auch für das Ergebnis dieses Prozesses. Im wissenschaftlichen Kontext – und darin unterscheidet sich Evaluation im Alltagshandeln – werden empirische Methoden zur Informationsgewinnung und systematische Verfahren zur Informationsbewertung anhand offen gelegter Kriterien verwendet, die eine intersubjektive Nachprüfbarkeit möglich machen. Evaluationen stellen im Unterschied zur wissenschaftlichen Forschung keinen Selbstzweck dar. Sie sind nicht dem reinen Erkenntnisinteresse verpflichtet, sondern sollen einen Nutzen stiften. Sie sollen dazu beitragen, Prozesse transparent zu machen, Wirkungen zu dokumentieren und Zusammenhänge aufzuzeigen, letztlich um Entscheidungen treffen zu können. Z.B. mit dem Ziel, Ablaufprozesse effektiver zu gestalten, den Input effizienter einzusetzen, den Output zu erhöhen, den Wirkungsgrad zu verbessern, die Nachhaltigkeit zu sichern etc. D.h., Evaluationen können – wie Qualitätsmanagementsysteme – dazu beitragen, die Qualität eines Programms, einer Maßnahme oder einer Dienstleistung zu verbessern.

Die Bewertung der evaluierten Sachverhalte richtet sich allerdings nicht nach vorgegebenen Normen (wie bei ISO) oder Parametern (wie bei EFQM), sondern nach Kriterien, die sehr verschieden sein können. Diese orientieren sich sehr oft am Nutzen eines Gegenstandes, Sachverhalts oder Entwicklungsprozesses für bestimmte Personen oder Gruppen. Die Bewertungskriterien können durch den Auftraggeber einer Evaluation, durch die Zielgruppe, beteiligte Interessengruppen (Stakeholder), durch den Evaluator selbst oder durch alle gemeinsam festgelegt werden. Es liegt auf der Hand, dass je nach Kriterienauswahl die Nutzenbewertung in einer Evaluation sehr unterschiedlich ausfallen kann.

Dabei kommt es nicht nur darauf an, wer die Bewertungskriterien erstellt, sondern auch,

- wozu die Evaluation verwendet werden soll (welche *Ziele* mit ihr verfolgt werden),
- welche *Aufgaben* die Evaluation erfüllen soll (auf welche Programmphase sie sich richtet, welche Analyseperspektive sie einnimmt, was für ein Erkenntnisinteresse sie verfolgt),
- wie die Evaluation durchgeführt wird (welches *Untersuchungsparadigma* ihr zu Grunde liegt und welche Methoden angewendet werden) und
- wer die Evaluation durchführt (die programmdurchführende Organisation *selbst* oder eine *externe Stelle*).

¹⁴ Als Einführungsbücher eignen sich z.B. Weiss 1974, Wittmann 1985, Scriven 1991, Chelimsky u. Shadish 1997, Patton 1997, Wottawa u. Thierau 1998, Owen u. Rogers 1999, Rossi, Freeman u. Lipsey 1999, Vedung 1999, Stockmann 2000.

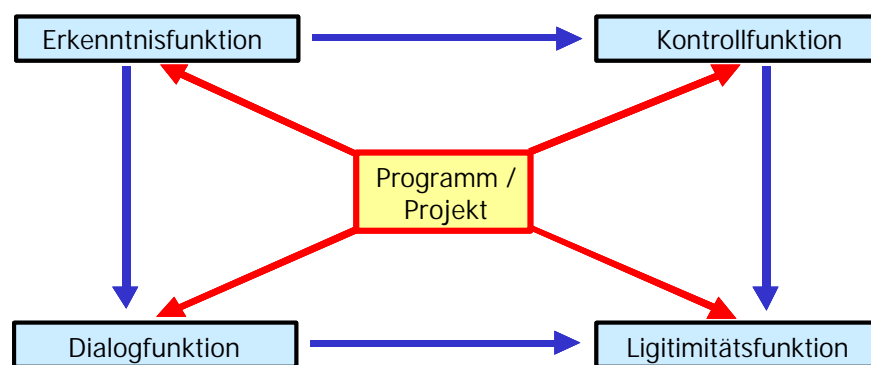
Damit sind einige wichtige Fragen umrissen, mit denen sich jede Evaluation auseinandersetzen muss.

2.2 Ziele einer Evaluation

Generell können mit Evaluationen vier miteinander verbundene Ziele angestrebt werden (vgl. Schaubild 3):

- (a) die Gewinnung von Erkenntnissen
- (b) die Ausübung von Kontrolle
- (c) die Schaffung von Transparenz, um einen Dialog zu ermöglichen
- (d) die Dokumentation des Erfolgs (Legitimation).

Schaubild 3: Zielfunktionen von Evaluation



© Stockmann 2000

Im Einzelnen:

(a) Evaluationen sollen *Erkenntnisse* liefern, die den Auftraggebern der Evaluation und den Zielgruppen des Programms (des Evaluationsgegenstands) nutzen. U.a. kann ein Interesse daran bestehen, zu wissen, ob der Programmablauf reibungslos funktioniert, welche Bedarfe die Zielgruppe hat, ob die Maßnahmen die Zielgruppe erreichen, wie es mit der Akzeptanz des Programms bestellt ist, ob die Durchführungorganisationen in der Lage sind, das Programm effektiv und effizient umzusetzen, wie sich die Rahmenbedingungen verändert haben, wie sich das auf den Programmablauf oder die Zielerreichung und die Programmwirkungen ausgewirkt hat, welche Beiträge das Programm zur Lösung des identifizierten Problems liefert, ob die beobachteten Veränderungen tatsächlich auf das Programm oder andere Faktoren zurückgeführt werden können etc. Ziel der Informationssammlung ist die Gewinnung von Erkenntnissen, um diese anhand der vereinbarten oder der im Programm bereits vorgegebenen Bewertungskriterien zu beurteilen und um daraus Steuerungsentscheidungen abzuleiten. Dabei müssen die von den Evaluatoren vorgelegten Erkenntnisse und deren Bewertungen nicht in Einklang mit den Bewertungen der Programm durchführenden Stellen oder der Zielgruppen stehen und diese wiederum können auch untereinander abweichen.

(b) In der Regel steht bei der Evaluation eines Programms zwar in erster Linie das Interesse im Vordergrund, Erkenntnisse zu gewinnen, die Steuerungsentscheidungen erlauben, z.B. um vorhandene Defizite rasch beseitigen zu können. Doch gleichzeitig legt eine Evaluation offen, ob alle an einem Programm Beteiligten ihre Aufgaben erfüllen, den eingegangenen Verpflichtungen nachkommen, ihre Qualifikation und Kompetenz ausreicht etc. D.h. mit jeder Evaluation ist direkt oder indirekt auch eine Form von *Kontrolle* verbunden.

(c) Evaluationen bieten die Chance für *Transparenz* und *Dialog*. Wenn die durch eine Evaluation gewonnenen Erkenntnisse offen gelegt werden, ermöglichen sie einen Dialog zwischen verschiedenen „Stakeholdern“ (Mittelgeber, Durchführungsorganisation, Zielgruppen, sonstige Beteiligte und Betroffene). Auf der Basis der ermittelten Ergebnisse kann gemeinsam und für alle transparent bilanziert werden, wie erfolgreich die Zusammenarbeit verläuft, wo die größten Erfolge zu verzeichnen sind und wo Defizite auftreten, um daraus Konsequenzen für die Gestaltung der weiteren Zusammenarbeit zu ziehen.

(d) Die mit Hilfe der Evaluation gewonnene Datenbasis bietet die Möglichkeit, nachprüfbar nachzuweisen, mit welchem Input, welcher Output und welche Wirkungen über die Zeit hinweg erzielt wurden. Bei Ex-post Evaluationen lässt sich zudem die Nachhaltigkeit der Programmwirkungen prüfen. Dadurch können Mittelgeber und Durchführungsorganisationen belegen, wie effizient sie mit Finanzmitteln umgegangen sind und welchen Wirkungsgrad ihre Projekte und Programme erreicht haben. Die Ergebnisse können dann zur *Legitimation* der eigenen Arbeit genutzt werden.

Sehr oft werden Evaluationen auch "*taktische*" *Funktionen* zugeschrieben. Davon wird dann gesprochen, wenn die Ergebnisse von Evaluationen nur dazu verwendet werden sollen, um lediglich bestimmte politische Entscheidungen (manchmal sogar nachträglich) zu legitimieren, z.B. weil ein Programm weitergeführt oder im Gegenteil eingestellt werden soll. Mittlerweile ist es für Politiker auch ‚schick‘ geworden "to use evaluations as baubles or as bolsters" (Pollitt 1998: 223), als dekorative Symbole für eine moderne Politik, ohne die Ergebnisse von Evaluationen ernsthaft nutzen zu wollen. Diese Art von 'taktischer' Funktion lässt sich jedoch kaum mit dem eigentlichen Zweck von Evaluationen vereinbaren und stellt eher ihre pathologische Seite dar. Deshalb werden sie hier auch nicht in das Aufgabenfeld von Evaluationen mit aufgenommen.

Mit Evaluationen können demnach unterschiedliche Ziele angestrebt werden. Allerdings sind diese so eng miteinander verbunden, dass es sich oft nur um Schwerpunktsetzungen handelt. Sehr häufig kommt es jedoch vor, dass Evaluationsergebnisse nur intern verwendet werden, d.h. dass sie nach außen (einer breiteren Öffentlichkeit) nicht transparent gemacht und nicht zur Legitimation der eigenen Arbeit genutzt werden.

Wird für Evaluation diese Zielbestimmung zu Grunde gelegt, dann ist Mertens (1998:219) zuzustimmen, die definiert: „Evaluation is the systematic investigation of the merit or worth of an object (program) for the purpose of reducing uncertainty in decision making“. D.h. Evaluationen liefern Informationen, die ein für die Programm- oder Maßnahmendurchführung verantwortliches Management für Entscheidungen nutzen kann. Demnach können Evaluationen dazu beitragen, die Qualität von Programmen und Maßnahmen, oder in der Terminologie der Ökonomie ausgedrückt, von Produkten und Dienstleistungen zu verbessern. Evaluationen können deshalb Teil eines Qualitätsmanagementsystems sein.

2.2 Aufgaben einer Evaluation

Die Auftraggeber können mit Evaluationen nicht nur unterschiedliche Ziele verfolgen, sondern damit auch unterschiedliche Aufgabenstellungen verbinden. Evaluationen können dazu genutzt werden

- die Planung eines Programms oder einer Maßnahme zu verbessern (ex-ante Evaluation),
- die Durchführungsprozesse zu beobachten (on-going Evaluation) oder
- die Wirksamkeit und Nachhaltigkeit von Interventionen ex-post zu bestimmen (ex-post Evaluation).

Dementsprechend können Evaluationen mehr *formativ*, d.h. aktiv-gestaltend, prozeßorientiert, konstruktiv und kommunikationsfördernd angelegt sein, oder mehr *summativ*, d.h. zusammenfassend, bilanzierend und ergebnisorientiert. Prinzipiell können beide Evaluations-Perspektiven, bei allen *Phasen eines Programms* eingenommen werden. Da es in der Planungs- und Designphase eines Programms jedoch kaum Ansatzpunkte für eine summative Evaluation gibt, kann sie in der Durchführung nur formativen Charakter haben. Während der Durchführungsphase sind sowohl formative als auch summative Evaluationen möglich. Ex-post Analysen sind in der Regel summative Evaluationen, da der Gestaltungsaspekt entfällt. Durch entsprechende informationelle Rückkopplungsschleifen für Folgeprojekte können sie jedoch auch formative Bedeutung gewinnen (vgl. Schaubild 4).

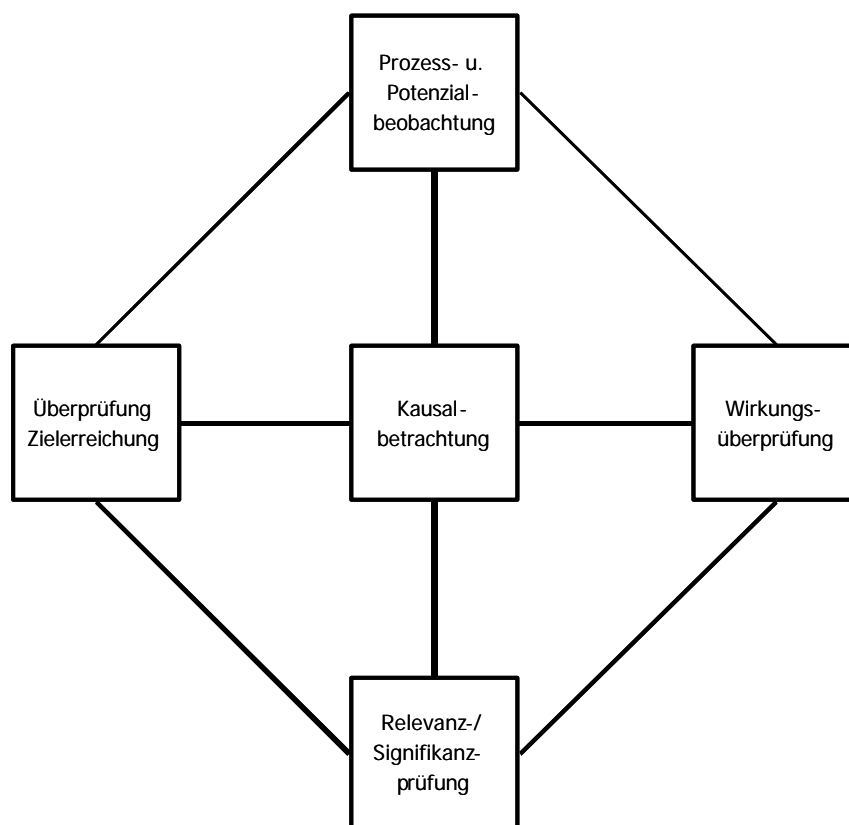
Schaubild 4: Dimensionen der Evaluationsforschung

Phasen des Programmprozesses	Analyseperspektive	Erkenntnisinteresse	Evaluationskonzepte
Programmformulierung/ Planungsphase	ex-ante	"analysis for policy" "science for action"	preformativ/formativ: aktiv gestaltend, prozessorientiert, konstruktiv
Implementationsphase	on-going	beides möglich	formativ/summativ: beides möglich
Wirkungsphase	ex-post	"analysis of policy" "science for know-ledge"	summativ: zusammenfassend, bilanzierend, ergebnisorientiert

Abgesehen von ex-ante Evaluationen, in denen noch die Voraussetzungen für ein Programm oder eine Interventionsmaßnahme geprüft werden, können Evaluationen folgende Aufgaben erfüllen (vgl. Schaubild 5):

(a) Sie können dazu dienen, Ablaufprozesse zu beobachten. Dabei geht es um die Identifikation von Problemen bei der Implementation eines Programms sowie um die Frage, ob geplante Zeitabläufe eingehalten werden. U.a. ist zu eruieren, ob die Maßnahmen bei den verschiedenen Stakeholdern Akzeptanz finden, welche Interessenkonflikte auftreten, ob qualifiziertes Personal für die Durchführung von Maßnahmen in ausreichender Zahl zur Verfügung steht, wie die Kommunikation und Koordination der ausführenden Stellen untereinander und mit den Zielgruppen des Programms funktioniert, ob die technische und finanzielle Ausstattung für die Zielerreichung ausreichend ist, ob die mit dem Programm eingeführten Innovationen zielführend sind etc.

Schaubild 5: Aufgabenprofil von Evaluationen



(b) Die Überprüfung oder Zielerreichung erfolgt in der Regel anhand der in der Planung festgelegten Sollwerte, weshalb diese Aufgabe der Evaluation auch „Soll-Ist-Vergleich“ genannt wird. Sie orientiert sich strikt an den angestrebten Zielen. Dabei können allerdings eine Reihe von Problemen auftreten. Häufig ist zu beobachten,

- dass Ziele nur sehr verschwommen formuliert werden und einen sehr allgemeinen Charakter aufweisen,
- dass die in Dokumenten festgelegten Ziele mit den tatsächlich angestrebten Zielen auseinanderfallen (Legitimationsrhetorik),
- dass sich Ziele im Zeitverlauf verändern,
- dass die verschiedenen, mit der Umsetzung der Ziele befassten Akteure unterschiedliche Ziele verfolgen (vgl. Stockmann 1996:102ff.).

(c) Evaluation erschöpft sich in der Regel nicht in einem simplen Soll-Ist-Vergleich, sondern ist darüber hinaus an der Erfassung möglichst vieler (idealerweise aller) Wirkungen, die durch ein Programm bzw. eine Interventionsmaßnahme ausgelöst wurden, interessiert. Neben den intendierten Wirkungen geht es vor allem darum, auch die nicht-intendierten Effekte zu erfassen, die die Zielerreichung unterstützen oder ihr zuwider laufen können. Nur wenn eine Gesamtbilanz der Wirkungen erstellt wird, kann erkannt werden, ob positive oder negative Effekte eines Programms überwiegen.

(d) Evaluationen sollen nicht nur feststellen, ob „man auf dem richtigen Weg ist“ (Prozessbetrachtung), also ob zu erwarten ist, dass die Ziele im geplanten Umfang, mit den vorgesehenen materiellen und personellen Ressourcen im vorgegebenen Zeitraum erreicht werden können, sondern auch, ob „man die richtigen Dinge tut“. D.h. Evaluationen stellen die Programm- oder Maßnahmenziele selbst in Frage. Es ist zu prüfen, ob mit dem Programm überhaupt relevante Entwicklungs- oder Innovationsleistungen erbracht werden können oder ob besser ein ganz anderer Weg eingeschlagen werden müsste.

(e) Es reicht natürlich nicht aus, Wirkungen zu erfassen und ihren Entwicklungsbeitrag zu bewerten, sondern von zentraler Bedeutung ist die Frage, ob die beobachteten intendierten wie nicht-intendierten Wirkungen überhaupt dem Programm oder externen Faktoren zugeschrieben werden müssen. Dabei ist die Lösung des Kausalitätsproblems eine der schwierigsten Evaluationsaufgaben. Experimentelle Designs würden die beste Möglichkeit bieten, um Kausalhypothesen zu überprüfen, da sie am ehesten den formalen Anforderungen zum Testen einer kausalen Anordnung Rechnung tragen. Dies sind die zeitliche Abfolge und der Zusammenhang von Maßnahme und Wirkung sowie die Kontrolle von Drittvariablen durch Randomisierung und/oder Matching bei der Erfassung des Zusammenhangs zwischen Maßnahme und Wirkung oder durch Einbeziehung aller denkbaren Drittvariablen (vgl. Campbell 1969:409ff.).

Da experimentelle Designs aus einer Reihe von Gründen bei Evaluationen kaum sinnvoll eingesetzt werden können, muss nach Alternativen gesucht werden, die jedoch nicht immer ausreichend geeignet sind, um Ursache-Wirkungszusammenhänge valide und reliabel nachweisen zu können. (Vgl. im Einzelnen z.B. Stockmann 1996:107ff., Rossi u.a. 1999:235ff., Kromrey 2001:116ff.).

2.3 Paradigmen der Evaluation

Bei einem Vergleich zwischen Evaluation und Qualitätsmanagement ist wichtig, welches Evaluationsparadigma zugrunde gelegt wird. Grob kann zwischen zwei Hauptrichtungen unterschieden werden¹⁵. Die einen betrachten Evaluation als ein empirisch-wissenschaftliches Verfahren, das der kritisch-rationalen Forschungslogik folgt und prinzipiell alle bekannten empirischen Forschungsmethoden für einsetzbar hält. Evaluation ist somit als angewandte Sozialforschung zu verstehen, die besondere Forschungsbedingungen zu berücksichtigen hat und ein spezifisches Erkenntnis- und Verwertungsinteresse hat, bei dem der Nutzen der Evaluationsergebnisse für die „Praxis“ im Vordergrund steht (vgl. Vedung 2000:103ff., Kromrey 2001:113).

Die zweite Hauptrichtung verbindet mit Evaluation einen anderen Anspruch und geht von anderen Voraussetzungen aus. Das Vorhandensein einer „wahren“ Realität, die „objektiv“ mit empirisch-wissenschaftlichen Verfahren erfasst werden könnte, wird bestritten. Stattdessen wird angenommen, dass „Realität“ aus verschiedenen Perspektiven sozial konstruiert ist, die in Konflikten zueinander stehen können. Da die einzelnen Stakeholder-Gruppen unterschiedliche Machtstellungen einnehmen, kann dies zu einer Überbetonung bestimmter Interessen führen. Anliegen einer Evaluation ist deshalb nicht eine möglichst „realitätsnahe“ Darstellung und Bewertung der vorgefundenen Verhältnisse, sondern eine Veränderung dieser Verhältnisse zu Gunsten der Benachteiligten. Evaluation wird zu einem transformatorischen Akt. In seiner radikalsten Form verwandelt sich Evaluation zu einer konstruktivistischen Kombination aus Verhandlungen, Organisationsentwicklung und Gruppentherapie, die in keiner Weise nach übergeordneten wissenschaftlichen Erklärungen sucht, sondern der Emanzipation, dem Empowerment deprivierter Stakeholder dient (vgl. Pollitt 2000:71).

Zwar ist der „kalte Krieg der Paradigmen“ keineswegs endgültig beendet, doch werden in den letzten Jahren von vielen mehr die Gemeinsamkeiten als die Unterschiede betont. Weitgehender Konsens herrscht dahingehend, dass Evaluationen die Perspektiven und Bedürfnisse der Stakeholder zu berücksichtigen haben, dass möglichst rasch quantitative und qualitative Verfahren (Multimethodenansätze) verwendet werden sollen und dass Evaluationen Auftraggebern und Stakeholdern nutzen sollen. Nur dann werden sie politische und soziale Veränderungsprozesse bewirken können (vgl. Rossi u.a. 1988:10, Chelimsky 1995:6).

Im Zuge der Professionalisierung der Evaluationsforschung haben Ende der 70er Jahre verschiedene Organisationen in den USA eine Reihe von Kriterien entwickelt, mit denen die Qualität von Evaluationen erfasst werden soll. Am weitesten verbreitet haben sich die ursprünglich vom „Joint Committee on Standards for Educational Evaluation“ vorgelegten „Standards for Evaluation“, die postulieren, dass Evaluationen

- nützlich sein sollen, d.h. an den Informationsbedürfnissen der Nutzer ausgerichtet sind (*Nützlichkeit*)
- realistisch, gut durchdacht, diplomatisch und kostenbewusst durchgeführt werden sollen (*Durchführbarkeit*)

¹⁵ Vgl. zu den Ursprüngen Campbell 1969, Cronbach u.a. 1981, Cronbach 1982, zusammenfassend Mertens 2000.

- rechtlich und ethisch korrekt ablaufen und dem Wohlergehen der in die Evaluation einbezogenen und von den Ergebnissen betroffenen Personen Aufmerksamkeit schenken sollen (*Korrektheit*) und
- über die Güte und/oder die Verwendbarkeit eines evaluierten Programms fachlich angemessene Informationen hervorbringen und vermitteln sollen (*Genauigkeit*).

Das diesem Beitrag zu Grunde liegende Evaluationsverständnis orientiert sich an dem empirisch-wissenschaftlichen Modell, da hier der mittlerweile von vielen geteilte Auffassung zugestimmt wird, „dass eine Untersuchung gleichzeitig strengen wissenschaftlichen Anforderungen genügen und für den Auftraggeber und andere Interessengruppen von maximalem Nutzen sein kann“ (Rossi u.a. 1988:10).

Dies bedeutet nicht, dass ein partizipatives Vorgehen ausgeschlossen ist. Doch dieses konzentriert sich vor allem auf die Design- und Verwertungsphase. Die Ziele einer Evaluation, die Bewertungskriterien und bis zu einem gewissen Grad auch die Vorgehensweise können partizipativ ermittelt werden und stellen die Vorgaben für die Evaluation dar. Informations-sammlung und -bewertung ist hingegen in einem empirisch-wissenschaftlichen Verfahren Aufgabe der Evaluatoren. Die Verwertung der durch eine Evaluation vorgelegten Befunde und ihre Umsetzung in Aktivitäten liegt in der Verantwortung der Auftraggeber bzw. der übrigen Stakeholder.

2.4 Interne und externe Evaluation

Evaluationen können prinzipiell als interne oder als externe Evaluationen durchgeführt werden¹⁶. Als intern werden sie dann betrachtet, wenn sie von der gleichen Organisation vorgenommen werden, die auch das Programm selbst durchführt¹⁷. Eine solche In-house-evaluation hat den Vorteil, dass sie rasch und mit geringem Aufwand durchgeführt werden kann, dass die Evaluatoren in der Regel über einen hohen Sachkenntnis verfügen und dass die Ergebnisse unmittelbar umgesetzt werden können.

Schwächen der internen Evaluation werden vor allem darin gesehen, dass die Evaluierenden zumeist nicht über eine ausreichende Methodenkompetenz verfügen, dass es ihnen an Unabhängigkeit und Distanz mangelt und dass sie möglicherweise so sehr mit ihrem Programm verhaftet sind, dass sie aussichtsreichere Alternativen nicht erkennen.

Externe Evaluationen werden von Personen durchgeführt, die nicht dem Mittelgeber oder der Durchführungsorganisation angehören. In der Regel weisen externe Evaluatoren deshalb eine größere Unabhängigkeit, eine profunde Methodenkompetenz und professionelles Evaluationswissen auf und kennen das Fachgebiet, in dem das Programm angesiedelt ist. Zudem können externe Evaluationen reformerischen Kräften innerhalb einer Organisation zusätzliche Legitimität und Einflussstärke verleihen, die sie benötigen, um Veränderungsprozesse in Gang zu setzen (vgl. Pollitt 2000:72). Umgekehrt können externe Evaluationen bei

¹⁶ Widmer (2000: 79f.) nimmt eine noch differenziertere Unterteilung vor, indem er zusätzlich noch zwischen Selbst- und Fremdevaluation unterscheidet. Vgl. z.B. auch Vedung 1999: 104ff., Scriven 1991: 159f. u. 197f..

¹⁷ Dabei kann noch unterschieden werden, ob es sich bei den Evaluatoren um Personen handelt, denen auch die operative Durchführung des Programms obliegt oder um Personen einer anderen Organisationseinheit, z.B. einer internen Evaluationsabteilung.

den Evaluierten allerdings auch Angstgefühle auslösen und zu Abwehrreaktionen führen. Auch bei der späteren Umsetzung von Evaluationsergebnissen können Probleme auftreten. Externe Evaluationen verursachen natürlich zusätzliche Kosten. Jedoch muss dies nicht bedeuten, dass eine externe Evaluation immer teurer kommt als eine interne. Werden die Kosten kalkuliert, die die intern mit einer Evaluation befassten Personen im Rahmen ihrer Tätigkeit verursachen, dann muss nicht unbedingt ein großer finanzieller Unterschied zwischen externer und interner Evaluation bestehen.

Werden interne Evaluationen (Monitoring) und externe Evaluationen zu einem Monitoring & Evaluations-System kombiniert, werden nicht nur interne und externe Sichtweisen miteinander verbunden, wie dies auch in TQM-Modellen möglich ist, sondern es kann dadurch ein eigenständiges Management-Informationen-System aufgebaut werden.

2.5 Monitoring und Controlling

Interne Evaluationen können zu einem kontinuierlichen Monitoring ausgebaut werden. Monitoring kann auf der Ebene des Gesamtsystems, eines Politikfeldes, eines Programms oder einzelner Interventionsmaßnahmen ansetzen. Es lassen sich Input, Output- und Wirkungsdaten erfassen. Ein bekanntes Beispiel für ein Monitoring-System auf Politikfeldebene ist das Umweltmonitoring, das Messdaten über den Zustand der Umwelt liefert. Auf der gesamtgesellschaftlichen Ebene informiert z.B. ein Sozialindikatorensystem über die Entwicklung der Lebenslagen in Deutschland und ergänzt dadurch die amtliche Statistik.

Auf Programmebene hat ein Monitoring-System die Aufgabe, das Management kontinuierlich mit Daten über den Programmablauf und die Zielerreichung zu versorgen. Rossi, Freeman und Lipsey (1999:231) definieren deshalb: „Program monitoring is a form of evaluation designed to describe how a program is operating and assess how well it performs its intended functions“. Anders als bei Evaluationen, die singulär zu einem bestimmten Zeitpunkt durchgeführt werden, ist Monitoring eine Daueraufgabe, eine fortlaufende, routinemäßige Tätigkeit mit dem Ziel, zu überwachen, ob die Planungsvorgaben möglichst effizient und unter Einhaltung der verfügbaren Ressourcen und der vorgegebenen Zeit realisiert werden und ob die angestrebten Ziele erreicht werden. Monitoring kontrolliert demnach den planmäßigen Vollzug. Dabei werden der Programmplan und die ihm zugrunde liegenden Entwicklungshypothesen nicht in Frage gestellt. Dies und die Analyse von Wirkungszusammenhängen ist die Aufgabe spezieller Evaluationen. Beim Monitoring spielt die kausale Zuordnung beobachteter Veränderungen eine untergeordnete Rolle. Monitoring ist eine weitgehend deskriptive Tätigkeit, mit der möglichst zuverlässige Daten in periodischen Abständen gesammelt werden sollen, so dass kontinuierlich Zeitreihen entstehen, die Entwicklungsverläufe erkennen lassen (vgl. Kissling-Näf u. Knoepfel 1997:147). Dies kann im Rahmen von Einzelevaluationen oft nur schwer oder gar nicht geleistet werden.

Die Aufgaben des Monitoring weisen viele Ähnlichkeiten mit denen des Controlling¹⁸ auf, so dass deshalb auf das Konzept des Controlling eingegangen werden soll. Wie die Konzepte des Total Quality Management (TQM) ist Controlling ein betriebswirtschaftlicher Ansatz.

¹⁸ Zur Entstehungsgeschichte des Controlling vgl. den knappen, aber prägnanten Überblick von Gerlich 1999: 3ff..

Während TQM jedoch vor allem aus dem Bereich des Marketing heraus entwickelt wurde, stammt Controlling aus dem Bereich des Rechnungswesens.

Wichtig ist, 'Controlling' nicht mit dem deutschen Begriff 'Kontrolle' zu verwechseln. Controlling ist von dem englischen Verb 'to control' abgeleitet, das so viel bedeutet wie 'lenken, steuern, leiten oder regulieren'.¹⁹ Controlling kann – funktional betrachtet – als das Teilsystem der Unternehmensführung verstanden werden, das "Planung und Kontrolle sowie Informationsversorgung systembildend und systemkoppelnd ergebniszielorientiert koordiniert und so die Adaption und Koordination des Gesamtsystems unterstützt" (Horvath 1996: 141). D.h. Controlling hilft dem Management dabei, das Gesamtsystem ergebniszielorientiert an Umweltveränderungen anzupassen und Koordinationsaufgaben wahrzunehmen.

Die meisten Controllingkonzepte bauen auf systemtheoretischen Überlegungen auf (vgl. Horváth 1996: 138ff.; Eschenbach 1996: 45ff.; Habersam 1997: 113f.; Eschenbach 1999: 8). Das Unternehmen wird als soziales System betrachtet, das in Führungs- und Ausführungssysteme differenziert ist. Als soziales System ist das Unternehmen mit seiner Umwelt interaktiv verbunden. Aufgabe des Managements ist es auf die Anforderungen der Umwelt angemessen zu reagieren und diese – so weit möglich – aktiv zu gestalten. Das Management muss die Komplexität und Dynamik richtig einschätzen und zukunftsweisende Strategien entwickeln, die den Bestand und die Prosperität des Unternehmens sichern. Je komplexer die Umwelt ist, umso größer ist der umweltinduzierte Controllingbedarf. Da die Komplexität der Unternehmensorganisation in der Regel mit der Komplexität der Umwelt steigt, nimmt auch der unternehmensinduzierte Controllingbedarf zu.

Da davon ausgegangen wird, dass die Umweltkomplexität und -dynamik im Zeitverlauf stark zugenommen haben, muss das Management auf die sich schnell wandelnden Anforderungen auch rasch und flexibel reagieren und seine Innovationsfähigkeit verbessern. Um dies leisten zu können, bedarf das Management Informationen, deren Beschaffung eine zentrale Aufgabe des Controlling ist:

"Im Rahmen der Informationsfunktion hat Controlling die Aufgabe, den Informationsbedarf zu ermitteln, Informationen zu beschaffen, bereitzuhalten, aufzubereiten und an die richtigen Informationsempfänger rechtzeitig weiterzuleiten." (Eschenbach 1999: 9)

Controlling soll nicht nur Informationen bieten, sondern auch darauf hinwirken, dass aufgrund der Informationen Entscheidungen gefällt und Maßnahmen umgesetzt werden. Controlling schafft durch Transparenz Sachzwänge, die den Entscheidungs- und Handlungsdruck erhöhen.²⁰ Das Management muss dann dafür sorgen, dass die von ihm getroffenen Entscheidungen unternehmensintern umgesetzt werden.

Koordination stellt die zweite Hauptfunktion des Controlling dar, um "die Komplexität der Unternehmensführung in den Griff zu bekommen" (Hoffmann u.a. 1996: 48). Controlling soll vor allem die Koordination der Informationserzeugung und -bereitstellung mit dem Informations-

¹⁹ Im anglo-amerikanischen Sprachraum dominiert eine kybernetisch orientierte Interpretation des Begriffs 'control', der als Lenkung, Steuerung und Regelung von Prozessen verstanden wird. Diesem Begriffsverständnis wird auch hier gefolgt. Im deutschen Sprachraum finden sich keine einheitlichen Definitionen. Am ehesten wird der Begriff im Sinne von Soll-Ist Vergleichen oder als Einheit von Planung und Kontrolle verwendet. Die dritte Verwendung – im Sinne einer umfassenden Steuerung – findet sich im Gegensatz zur anglo-amerikanischen Literatur eher selten (vgl. Eschenbach und Niedermayr 1996: 49ff.).

²⁰ Auf die Diskussion zur Grenzziehung zwischen Management und Controlling soll hier nicht eingegangen werden, vgl. statt dessen Eschenbach 1999: 10; Horváth 1996: 141; Eschenbach und Niedermayr 1996: 71.

bedarf sicherstellen sowie das Planungs- und Kontrollsystem mit dem Informationsversorgungssystem koordinieren (vgl. Horváth 1996: 143).²¹

Inwieweit in einem Unternehmen überhaupt ein Controllingsystem nicht nur funktional sondern auch personell institutionalisiert ist hängt vor allem von seiner Größe ab. In einem Kleinunternehmen ist Controlling als betriebswirtschaftliche Dienstleistungsfunktion überhaupt nicht gesondert institutionalisiert, sondern die Führungskräfte nehmen die Controllingfunktionen selbst wahr oder greifen auf externe Dienstleister zurück. Das Aufgabenspektrum und der Umfang der Führungsverantwortung des Controlling hängt neben der Art und Größe des Unternehmens auch vom Führungsstil, von der historischen Entwicklung des Controlling im Unternehmen und zahlreichen anderen Determinanten ab. In der Praxis reicht die Spanne von Controllern ohne jede Führungskompetenz (ausschließlich Serviceaufgaben) bis zu Controllern, die informell entscheidende Führungsaufgaben in eigener Verantwortung übernehmen:

"In practice, people with the title controller have functions that are, at one extreme little more than bookkeeping, at the other extreme, de facto general management." (Anthony 1988: 28)

Die Unterstützungsfunktion des Controlling kann sich dem Anspruch nach auf die Informationsversorgung und Koordinationsfunktion beschränken oder auch echte Mitentscheidungen – wie zumeist in amerikanischen Konzepten vorgesehen – bedeuten. Eine Auswertung deutscher Controllingkonzepte macht deutlich, dass die meisten das Informationsziel berücksichtigen, das erforderlich macht "dass Controlling die Versorgung der Unternehmensführung mit Planungs- und Steuerungsinformationen sowie mit Methoden und Modellen sicherstellt" (Eschenbach und Niedermayr 1996: 55). Auch Controllingziele wie die Sicherung der Reaktionsfähigkeit, Antizipations- und Adaptionfähigkeit werden genannt, wobei Controlling in diesem Zusammenhang Informationen über erwartete beziehungsweise bereits eingetretene Umweltinformationen und ihre Wirkung auf die Zielerreichung sowie interne Planungs- und Kontrollinformationen bereit stellen soll.

Auch die Koordinationsfunktion wird von den meisten deutschen Controllingkonzeptionen hervorgehoben, die Entscheidungsfunktion hingegen kaum (vgl. ebenda). D.h. es herrscht weitgehender Konsens, dass Controlling das Management bei den Planungs- und Steuerungsentscheidungen unterstützt. Es hat gleichsam eine Servicefunktion. Deshalb wird Controlling oft auch mit einem 'Lotsendienst' verglichen (Gerlich 1999: 8; Eschenbach und Niedermayr 1996: 51, Horváth 1996: 141, Deyhle 1995: 6).

Controlling leistet dem Management konkret Hilfestellung bei der Strategieplanung und -entwicklung, der strategischen Kontrolle und Frühaufklärung, der operativen Unternehmensplanung und Budgetierung und der operativen Erwartungsrechnung (vgl. Eschenbach 1999: 28).

Hierfür werden unterschiedliche Instrumente eingesetzt. Das *operative Controlling* ist vor allem auf interne Unternehmensaspekte ausgerichtet und befasst sich mit Entwicklungen, die sich bereits in der Gegenwart durch Aufwand und Ertrag manifestieren. Deshalb liegt ein Schwergewicht auf der Verwendung entscheidungsorientierter Kosten- und Erlösrechnung.

²¹ Eschenbach und Niedermayr (1996: 70) sehen die Koordinationsleistungen des Controlling vor allem im Aufbau und der Wartung betriebswirtschaftlicher Systeme und Instrumente (systembildende Koordination) sowie in der systemkoppelnden Koordination des Führungssystems. Letztere Funktion wird von Horváth (1996: 143), aber auch von Schneider (1994: 330) als zu weitgehend abgelehnt.

Hierfür bedient sich das operative Controlling klassischerweise vor allem der Instrumente des internen Rechnungswesens, der Kennzahlen, Lenkungspreise und Budgets sowie der Erwartungsrechnung (Soll-Ist-Vergleich).

Das *strategische Controlling* ist hingegen in die Zukunft gerichtet und gewinnt mit der strategischen Ausrichtung von Unternehmen an Bedeutung. Strategisches Controlling soll die Anpassungs- und Innovationsfähigkeit des Unternehmens erhöhen, indem es exogene und endogene Umfeldveränderungen aufzeigt und die Führung rechtzeitig zum Handeln bewegt (vgl. Habersam 1997: 97). Hierfür werden u.a. die Instrumente Stärken-/Schwächenanalyse, Branchen-/Wettbewerbsanalyse, Potential- und Portfolio-Analyse, Kostenstrukturanalyse, Durchführungs- und Ergebniskontrollen eingesetzt.

Im Hinblick auf den Verbreitungsgrad der eingesetzten Instrumente in deutschen Unternehmen machen empirische Untersuchungen deutlich, dass vor allem klassische Controlling-Instrumente wie Budgetkontrolle, Abweichungsanalysen, Berichtswesen, Kostenrechnung etc. eingesetzt werden. Strategische Instrumente werden weitaus weniger verwendet (vgl. Niedermayr 1996: 144ff.) Zudem wird bemängelt, dass die strategischen Controlling-Instrumente größtenteils lediglich eine Weiterentwicklung der operativen Instrumente darstellen und dass es ihnen an theoretischer Durchdringung und praktischer Erprobung fehlt (Habersam 1997: 83; Weber 1995: 141; Langguth 1994: 1; Küpper, Weber und Zünd 1990: 288). Des Weiteren wird am Controlling-Ansatz das einseitige Menschenbild, das ihm zugrunde liegt, kritisiert, „das den Mitarbeiter als Ressourcenverschwender und demnach zu kontrollierenden Mitarbeiter versteht“. Außerdem wird dem Controlling seine wissenschaftliche Unschärfe und seine Planungsgläubigkeit vorgeworfen. Controlling wird als technokratischer Ansatz kritisiert, der der raffinierten Steuerbarkeit der Organisation und ihrer Mitglieder dient. (Vgl. Habersam 1997: 75f., 134)

Eine Betrachtung der Verbreitung des Controlling nach Wirtschaftsbereichen zeigt, dass Controlling in der produzierenden Wirtschaft (Industrie, Gewerbe) und in den Dienstleistungsbereichen (insb. Finanzdienstleistungen) häufig eingesetzt wird. In Non-Profit-Organisationen und in der öffentlichen Verwaltung wird hingegen erst ein geringes Controllingbewußtsein diagnostiziert (vgl. Eschenbach 1999:4), obwohl angenommen wird, dass sich Controlling in allen Organisationen und sozialen Systemen anwenden lässt. Controlling ist ein Managementinstrument oder eine Führungskomponente, die im Prinzip nicht an spezielle Zielsetzungen (z.B. Gewinnerzielung) bestimmte Geschäftstätigkeiten (z.B. Produktion von Gütern oder Erbringung von Dienstleistungen) oder Organisationsgrößen gebunden ist (vgl. Küpper, Weber und Zink 1990: 282; Habersam 1997: 96).

Allgemein formuliert kann zusammenfassend festgehalten werden, dass das Controlling ein Subsystem des Managements ist, das Informationen und relevante Daten über bereits eingetretene Veränderungen der Umwelt als auch über mögliche künftige Umweltveränderungen bereitstellt, um damit die Voraussetzungen für Anpassungshandlungen sowie umweltbeeinflussende Maßnahmen zu schaffen. Darüber hinaus liefert das Controlling organisationsinterne Daten, um die Entscheidungsträger kontinuierlich über das Verhältnis der geplanten und tatsächlichen Entwicklungen (Soll-Ist-Vergleich) zu informieren, um zielgerichtete Korrekturen (Steuerungsentscheidungen) zu ermöglichen.

Zudem hat das Controlling Koordinationsaufgaben für das Führungssystem zu erfüllen, indem es die Voraussetzungen zur Abstimmung des Handelns der einzelnen Subsysteme der

Führung des Unternehmens oder allgemein formuliert einer Organisation schafft. Hierfür werden u.a. Planungs-, Kontroll- und Informationssysteme aufgebaut.

Wird die Aufgabenstellung des Controlling mit der des Monitoring verglichen, dann finden sich einige Übereinstimmungen, aber auch gravierende Unterschiede:

Wie Controlling ist Monitoring – wie auch TQM, aber anders als Evaluation – eine Daueraufgabe, um das Management anhand organisationsinterner als auch -externer Daten kontinuierlich über das Verhältnis der geplanten und tatsächlichen Entwicklungen (Soll-Ist-Vergleich) zu informieren, damit dieses zielgerichtete Korrekturen vornehmen kann. Gemeinsam ist beiden Verfahren, dass sie Informationen für Entscheidungen liefern und somit zur Entscheidungsfindung beitragen, aber nicht Teil der Entscheidung selbst sind. Diese wird vom Management und nicht von den Controllern oder Evaluationsexperten getroffen.

Allerdings besteht auch eine Reihe von Unterschieden zwischen beiden Verfahren. Ein markanter Unterschied ist darin zu sehen, dass Monitoring nur eine Informationsversorgungsfunktion, Controlling aber auch eine Koordinationsfunktion zukommt. Dafür ist das Berichtsspektrum des Monitoring weitaus größer gefasst. Während Controlling-Systeme sich nach wie vor in der Praxis vor allem auf Kostenaspekte konzentrieren, wird dieser Bereich in Monitoring-Systemen oft vernachlässigt. Dafür liefert ein Monitoring-System auch Daten zu den erzielten intendierten und nicht-intendierten Wirkungen. Während Controlling stark auf strukturelle Faktoren fokussiert ist, berücksichtigt Monitoring auch prozessuale und systemische Fragen. Dies verhindert, dass Monitoring auf eine technische Planungshilfe reduziert wird. Monitoring ist gerade deshalb notwendig, weil die Planung und Durchführung von Maßnahmen als permanenter, kontinuierlicher Prozess verstanden wird, der auf sich verändernde Umweltbedingungen reagieren muss. Da bei Monitoring-Verfahren zudem häufig Beteiligte und Betroffene mit einbezogen werden, was beim Controlling kaum der Fall ist, trifft auch auf Monitoring-Verfahren die am Controlling geäußerte Kritik, Mitarbeiter raffiniert zu manipulieren, nicht zu. Im Gegenteil, während bei Monitoring-Verfahren die „stakeholder“ aktiv bei der Festlegung von Bewertungskriterien, Indikatoren und Messgrößen beteiligt sind, wird das Controlling von festgelegten 'controls' bestimmt. Controlling folgt einem 'topdown'-Ansatz, während Monitoring als 'bottom up' Ansatz organisiert werden kann.

Da Monitoring eine spezifische Evaluationsform darstellt, gelten auch die wissenschaftstheoretischen Grundlagen der Evaluation und es können alle in der Evaluation bekannten Methoden eingesetzt werden. Diese sind weit umfangreicher, als die im Controlling eingesetzten, stark auf Kostenrechnung reduzierten Verfahren. Dies hat auch zur Folge, dass im Rahmen eines Monitoring-Prozesses neben quantitativen auch qualitative Daten, beim Controlling aber fast ausschließlich monetäre oder quantitative Messgrößen verwendet werden. Während Controlling ein recht rigides Verfahren darstellt, ist Monitoring weitaus flexibler. Was und wie gemessen werden soll, wird in einem interaktiven Prozess festgelegt.

Da Controlling aus dem betriebswirtschaftlichen und Monitoring aus dem sozialwissenschaftlichen Wissenschaftsgebiet und damit unterschiedlichen Traditionen entstammt und beide Verfahren in der Regel in unterschiedlichen Anwendungsfeldern (Unternehmen vs. Programme) angewendet werden, gibt es bisher kaum Versuche, die beiden Instrumente zu vereinen. Dies scheint jedoch durchaus möglich. Die Ansätze des Monitoring könnten dazu beitragen, das Controlling inhaltlich und methodisch zu bereichern, zu 'demokratisieren' und der 'subjektiven' Realität (den unterschiedlichen Perspektiven der Stakeholder) zu öffnen.

Umgekehrt kann das Monitoring durch das Controlling insoweit befruchtet werden, als es die Aspekte und Verfahren der Kostenrechnung aufnimmt²².

Im Übrigen ist zu beobachten, dass auch TQM und Controlling kaum Berührungsflächen aufweisen, obwohl sie die gleichen wissenschaftlichen (betriebswirtschaftlichen) Wurzeln haben. Doch die beiden Konzepte unterscheiden sich fundamental. Im TQM herrscht die Einsicht, „dass Qualität nicht durch Controlling herbeigeprüft werden kann, sondern am Arbeitsplatz entsteht, dass Qualitätssicherung nicht die Aufgabe einer Abteilung ist, sondern jeden angeht“ (Daumenlang und Palm 1997: 7). Deshalb setzt TQM auf die einzelnen Mitarbeiter. Dennoch steht außer Frage, dass jedes Unternehmen und jede Organisation die Probleme der externen und internen Informationsbeschaffung als auch der Koordination des Managementsystems lösen muss. Dies sollten eigentlich die Hauptaufgaben eines jeden Controlling sein. Es ist jedoch festzustellen, dass in der Praxis des Qualitätsmanagements Controlling-Konzepte bislang fast keine Rolle spielen (vgl. Müller und Zenz 1996: 42). Eine Untersuchung im Rahmen des vom Forschungsministerium geförderten Verbundprojekts „Prozeßorientiertes Qualitätscontrolling“ ergab, dass Controlling eher an technischen Parametern ansetzt und sich auch immer als vornehmlich reaktiv versteht (vgl. Müller und Zenz 1996: 42). Dies mag vor allem daran liegen, dass Controlling nach wie vor zu stark auf die Kosten und zu wenig auf Aspekte der Qualität ausgerichtet ist (vgl. Kreutzberg 2000: 23).

3 VERGLEICH ZWISCHEN KONZEPTEN DES QUALITÄTSMANAGEMENTS UND DER EVALUATION

Wird das hier skizzierte Evaluationsverständnis zu Grunde gelegt, dann ergibt ein Vergleich mit den eingangs dargestellten Konzepten des Qualitätsmanagements eine Reihe von Gemeinsamkeiten und Unterschieden, auf die im Folgenden eingegangen werden soll:

3.1 Gemeinsamkeiten

Gemeinsames Ziel und gemeinsame Ursprünge

Eine zentrale Gemeinsamkeit zwischen TQM- und Evaluationskonzepten ist vor allem darin zu sehen, dass beide darauf ausgerichtet sind, zur Qualitätsverbesserung eines Produkts oder einer Dienstleistung beizutragen, zu denen auch die Implementierung von Programmen oder die Durchführung von Interventionsmaßnahmen gezählt werden können. Pollitt (2000: 62) weist darauf hin, dass sowohl die Bestrebungen zur Qualitätsverbesserung als auch die Verfahren der Evaluation amerikanischen Ursprungs sind. Mertens (2000:42) datiert die Ursprünge der Evaluation in den Vereinigten Staaten bis ins frühe 19. Jahrhundert zurück, als die Regierung unabhängige Inspektoren damit beauftragte, Gefängnisse, Schulen, Kranken- und Waisenhäuser zu evaluieren. Die ersten „professionellen“ Evaluationen wurden in

²² Habersam (1997: 186ff.) nimmt eine Gegenüberstellung der wesentlichen Bestimmungsmomente der Controlling- und Evaluationsdiskussion vor. In dem Vergleich konzentriert er sich jedoch allein auf den konstruktivistischen-emanzipatorischen Ansatz der '4th generation of evaluation'. Dabei unterschlägt er jedoch, dass dieser Ansatz keineswegs der einzige in der Evaluationsforschung vertretene und akzeptierte Ansatz ist. Insoweit ergibt der von ihm angestellte Vergleich ein etwas schiefes Bild. Eine andere Gegenüberstellung zwischen Evaluation und Controlling findet sich bei Gerlich (1999: 15).

den 60er Jahren des 20. Jahrhunderts im Rahmen der Great-Society Gesetze durchgeführt. Das moderne Qualitätsmanagement verweist gerne auf Deming und Juran²³ als ihre Gründungsväter in den 50er Jahren des letzten Jahrhunderts. Danach wurden die Qualitätsmanagementsverfahren vor allem in Japan weiter entwickelt (vgl. z.B. Ishikawa 1980) und erst später, in den 80er Jahren gewannen sie auch wieder in den USA an Bedeutung. Die Vermutung Pollitts (2000: 62), dass Evaluation und Qualitätsmanagement charakteristische Züge ihrer US-kulturellen Herkunft aufweisen, die auf der Überzeugung basieren, „dass Verbesserungen durch die Anwendung von rational-technischer Expertise entstehen“ und quasi automatisch übernommen werden, wenn sie ihre Überlegenheit demonstriert haben, unterschätzt sicherlich den Entwicklungs-Beitrag Japans. Es sind weit weniger die „Züge des amerikanischen Optimismus“, die Evaluation und Qualitätsmanagement prägen, als die auf Rationalitätskriterien basierenden Charakteristika der Moderne.

Beide Verfahren können deshalb als wichtige Instrumente moderner Gesellschaften betrachtet werden, die – zumindest in gewissem Umfang – an die Planbarkeit und Steuerungsfähigkeit politischer und sozialer Prozesse glauben. Qualitätsmanagement und Evaluation, das haben die Ausführungen hier gezeigt, wollen – wenn auch in unterschiedlicher Weise – rationale Entscheidungsgrundlagen für das Management schaffen. Zudem erwarten Mitarbeiter und Bürger, dass Entscheidungen nachvollziehbar legitimiert werden. Evaluation und Qualitätsmanagement sind zu Symbolen der Modernisierung avanciert, die mitunter mehr Dekoration als dem Willen, Empfehlungen in Taten umsetzen zu wollen, dienen. Mittlerweile ist es „schick“ geworden, „to use evaluations as boulders or as bolsters“ (Pollitt 1998: 223). Beide Verfahren laufen in Gefahr, dass sie zu einem teuren Ritual verkommen, wenn sie eher taktisch als umsetzungsorientiert verwendet werden (vgl. Stockmann 2000:15).

Akzeptanz- und Umsetzungsprobleme

Weiterhin ist festzuhalten, dass die Umsetzungsproblematik beide Verfahren vor ähnliche Probleme stellt. So ist insbesondere bei externen Evaluationen nicht selten zu beobachten, dass teilweise mit viel Aufwand ermittelte Befunde und die daraus abgeleiteten Empfehlungen nicht umgesetzt werden. Nicht nur weil es an politischem Willen fehlt, sondern weil Organisationen und Bürokratien über enorme Beharrungskräfte verfügen, die allein durch die Präsentation von Evaluationsbefunden noch nicht überwunden werden. Hinzu kommt, dass es natürlich auch politisch unliebsame Evaluationsergebnisse gibt, die die Verantwortlichen lieber in der berühmten „Schublade“ verschwinden lassen, als sie publik zu machen und für Reformen zu nutzen.

Beim Qualitätsmanagement drohen vor allem die Verfahren wenig Akzeptanz finden, die nicht interaktiv vorgehen und sich in Appellen zur Befolgung von Regeln erschöpfen, komplexe Handbücher produzieren und aufwendige Verfahren erforderlich machen und z.T. neue bürokratische Strukturen erzeugen (vgl. Zbaracki 1998: 602ff.). Mit der teilweise gering ausgeprägten Motivation der Betroffenen, Evaluationsergebnisse umzusetzen, hängt auch der Umstand zusammen, dass Qualitätsmanager und Evaluatoren nicht immer gern gesehene Experten sind. Da sie Defizite aufdecken, prüfen und (auch wenn dies nicht das vordringliche

²³ Siehe u.a. Deming 1952, 1982; Juran 1951, 1991, 1993.

Motiv ist) 'kontrollieren', geraten sie nicht selten mit den Evaluierten und Auftraggebern in Konflikt. Zudem können sich die Betroffenen in ihrer fachlich-professionellen Autonomie eingeschränkt fühlen. Auch hier dürften in beiden Verfahren externe Ansätze, die die Betroffenen nicht ausreichend in die Evaluation bzw. das Qualitätsmanagement mit einbeziehen, die größeren Akzeptanz- und später dann Umsetzungsprobleme erzeugen.

3.2 Unterschiede

Unterschiedliche Herkunfts- und Anwendungsfelder

Grundlegende Unterschiede zwischen Qualitätsmanagement-Konzepten und Evaluation basieren vor allem auf deren unterschiedlicher Herkunft. Qualitätsmanagement entwickelte sich im privaten Sektor und ist mittlerweile ein integraler Bestandteil jedes privatwirtschaftlichen Unternehmens. Evaluation hat ihre Ursprünge im öffentlichen Sektor und unterliegt deshalb anderen Bedingungen. Konzentriert sich der Vergleich hier auf die eingangs dargestellten TQM- und Evaluationskonzepte, dann können die Unterschiede präziser herausgearbeitet werden:

TQM-Konzepte wurden anfangs vor allem für produzierende Unternehmen entwickelt. Mittlerweile wird ihre Anwendung auch in Dienstleistungsunternehmen erprobt²⁴. Ob TQM auch in Nonprofit-Organisationen, wie Verwaltungen, Ministerien, Verbänden, Vereinen, Stiftungen oder anderen Programm durchführenden Stellen anwendbar ist, ist noch umstritten²⁵. Nonprofit-Organisationen weisen andere Charakteristika auf als Unternehmen, sie sind per Definition nicht gewinnorientiert und agieren nicht immer auf freien, konkurrierenden Märkten und weisen nicht immer eine klare Produzenten-Kunden-Beziehung auf. Während private Unternehmen in der Regel in Märkten operieren, in denen Angebot und Nachfrage zwischen Kunden und Lieferanten Preis und Qualität regeln, fehlen für öffentliche und quasi monopolistische Einrichtungen solche Märkte: Doch wenn der Wettbewerb als wesentliches Motiv für Qualitätsverbesserungen fehlt, hat sich die Anwendung von EFQM als schwierig erwiesen (vgl. Selbmann 1999:8).

Gewinnorientierung und Wettbewerb sind die Gründe dafür, dass Wirtschaftsunternehmen einerseits große Anstrengungen unternehmen, die Qualität ihrer Produkte und Dienstleistungen zu verbessern, um ihre Absatzchancen zu erhöhen, und andererseits bestrebt sind, ihre Organisationsstrukturen effizienter zu gestalten sowie ihre Personalstrukturen zu verschlanken, um ihre Kosten zu senken etc.. TQM trägt dazu bei, die Wettbewerbsfähigkeit zu stärken oder auszubauen und letztlich den Gewinn zu erhöhen.

Organisationen des öffentlichen Bereichs sind hingegen in der Regel mit einer Bestandsgarantie ausgestattet. Ihr 'Überleben' ist auch dann gesichert, wenn sie nicht optimal wirtschaften, die Kunden mit ihren Leistungen unzufrieden sind und die Organisationsziele, wenn diese denn überhaupt operationalisierbar und messbar formuliert sind, nicht erreicht werden.

²⁴ Vgl. den Überblick von Guhl 1998.

²⁵ Nonprofit-Organisationen (NPO) sind private, nicht auf Gewinn ausgerichtete Organisationen, die ein breites gesellschaftliches Spektrum abdecken (z.B. Vereine, soziale Dienste, Wohlfahrtsverbände, Stiftungen etc.). An der Wirtschaftsuniversität Wien wurde ein interdisziplinärer Forschungsschwerpunkt „Nonprofit-Organisationen“ gebildet, der das Management dieser Organisationen untersucht und Managementhilfen entwickeln will. Die Instrumente des Qualitätsmanagements werden in dem Artikel von C. Klausegger u. D. Scharitzer (1998: 371ff.) dargestellt.

Erst in letzter Zeit ist auch im öffentlichen Bereich eine Qualitätsoffensive erkennbar. Der Antragssteller, Patient oder Arbeitslose wird als Kunde wahrgenommen, den es zufrieden zu stellen gilt. Interventionsprogramme legitimierten ihren Erfolg nicht mehr länger durch reine Inputgrößen, sondern müssen, insbesondere in Zeiten finanziell knapper Mittel, ihre Wirksamkeit oder gar Nachhaltigkeit unter Beweis stellen.

Ein weiterer Unterschied im Anwendungskontext von TQM und Evaluation besteht in der Orientierung am Kunden. TQM verlangt die totale Ausrichtung an den Kundenbedürfnissen. Hierzu ist eine klare Produzenten-Kunden-Beziehung notwendig. Diese ist bei Unternehmen gegeben. Unternehmen werden ihre Qualität dann bestätigt sehen, wenn die Kunden mit dem Produkt zufrieden sind. Doch bei zahlreichen öffentlichen Einrichtungen existiert eine solche klare Produzenten-Kunden-Beziehung nicht. (Vgl. hierzu Kap. 3)

Totale versus spezielle Ausrichtung

Neben dem Anwendungskontext besteht ein fundamentaler Unterschied zwischen TQM und Evaluation darin, dass ein TQM-Konzept (z.B. EFQM) ein umfassendes, komplexes und aufeinander abgestimmtes System zur Sicherstellung von Qualität ist. Es umfasst alle Mitglieder einer Organisation, interne Strukturen und Abläufe und das unmittelbare Organisationsumfeld.

Evaluation ist hingegen kein Qualitätsmanagementsystem! Es nimmt zwar auch interne und externe Struktur- und Rahmenbedingungen in den Blick – und zwar weit umfassender als TQM-Modelle – doch der Evaluation fehlt die Entscheidungskomponente. Evaluationen liefern Informationen und Bewertungen für von Entscheidern definierte Bedarfe. Doch die Entscheidung und Umsetzung der von Evaluationen empfohlenen Maßnahmen verbleiben beim Management.

Zentrale versus partizipative Ausrichtung

Ein weiterer gravierender Unterschied zwischen TQM und Evaluation besteht in der Auftraggebersituation und dem Verhältnis zu den Beteiligten. In einem Unternehmen bestimmen die Leitung und das Management über die Strategien eines Unternehmens. Den Beteiligten, insbesondere den Mitarbeitern und Kunden sind eng definierte Rollen zugewiesen. Die Mitarbeiter interessieren vor allem als Produzenten und die Kunden als Abnehmer (Nachfrage) von Produkten und Leistungen. Falls externe Experten in den TQM-Prozess mit einbezogen werden, herrscht eine klare Auftragsbeziehung vor. Sie haben nach den Vorgaben des Managements vor allem dazu beizutragen, die Qualität der Produkte eines Unternehmens zu verbessern, indem sie die Mitarbeiter von der Philosophie des TQM überzeugen und zur Mitarbeit motivieren.

In Evaluationen können die Evaluationsziele zwar ebenfalls von den Entscheidungsträgern definiert werden, doch die Beteiligten spielen in der Regel eine zentrale Rolle, zumindest in der Zielformulierungs- und Verwertungsphase. Sie sind nicht nur Kunden, deren Zufriedenheit oder Bedürfnisse erfasst werden, sondern sie können den Evaluationsprozess mit gestalten, indem sie auf die Festlegung von Evaluationszielen und Bewertungskriterien Einfluss nehmen. Liegt einer Evaluation das emanzipatorische Paradigma zu Grunde, wirken die Mitarbeiter einer zu evaluierenden Organisation und die verschiedenen Stakeholder-Gruppen

sogar auch aktiv an der Durchführung der Evaluation mit. Doch selbst für das hier dem Vergleich zugrunde gelegte empirisch wissenschaftliche Paradigma von Evaluation gilt, dass die Stakeholder auf eine Evaluation einen weitaus größeren Einfluss ausüben können als bei TQM. Dadurch ergeben sich bei Evaluationen multiple „Auftraggeber“-Perspektiven mit multiplen Zielvorstellungen, unterschiedlichen Interessen und Wertmaßstäben. Evaluationen fühlen sich diesen Stakeholdern verpflichtet. Evaluationen sollen vor allem dazu beitragen, deren Situation zu verbessern.

Bei TQM steht zwar auch der Kunde im Mittelpunkt, doch nur insoweit, als er zufrieden gestellt werden soll, damit er das Produkt oder die Dienstleistung nachfragt, um dadurch den Gewinn eines Unternehmens zu steigern, seine Marktposition zu verbessern etc.. D.h. es geht nur vordergründig um den Kunden. Ziel ist es vor allem, den „shareholder“-value zu steigern. Da dies nach der TQM-Philosophie nur möglich ist, wenn der Kunde zufrieden ist, wird seinen Bedürfnissen und Qualitätsansprüchen Rechnung getragen. D.h. verkürzt ausgedrückt: Während TQM dem „shareholder value“ verpflichtet ist, dient Evaluation dem „stakeholder value“.

Unterschiedliche Mitarbeiterbeteiligung

Ein weiterer Unterschied zwischen TQM und Evaluation ist in der Einbeziehung der Mitarbeiter des Unternehmens bzw. der zu evaluierenden Organisation zu sehen. Zwar bieten Evaluationen in der Design-Phase den Stakeholdern stärkere Partizipationsmöglichkeiten, doch in der empirisch-wissenschaftlichen Evaluation sind sie dann vor allem als Informationsträger von Bedeutung. Anders als im emanzipatorischen Paradigma, bei dem Mitarbeiter und Stakeholder die Evaluation aktiv mitgestalten, ist während der empirisch-wissenschaftlichen Evaluation ‘nur’ ihr Wissen, ihre Meinung, ihre Expertise gefragt. Diese Informationen werden von den Evaluatoren gesammelt, ausgewertet und bewertet. Insbesondere bei externen empirischen wissenschaftlichen Evaluationen ist Distanziertheit und Neutralität gegenüber den Mitarbeitern einer evaluierten Organisation ein definitorisches Charakteristikum.

Bei TQM ist dies insoweit anders, als das Management die Strategie und den Implementationsprozess von TQM von oben vorgibt (top down Ansatz), aber alle Mitarbeiter eines Unternehmens aktiv in den Umsetzungsprozess mit einbezieht. Nur wenn die Mitarbeiter motiviert und von TQM überzeugt werden können, so dass diese die Prinzipien von TQM verinnerlichen und in ihrer täglichen Arbeit konsequent umsetzen, kann TQM überhaupt erfolgreich sein. Während empirisch-wissenschaftliche Evaluationen die Mitarbeiter programmdurchführender Stellen und Stakeholder vor allem in der Designphase beteiligen und Gelegenheit zur Mitgestaltung (Zieldefinition, Auswahl der Bewertungskriterien) bieten, gibt es bei TQM kaum Verhandlungsspielräume. Ziele und Mittel sind anhand von Normen (ISO) oder Parametern (EFQM) weitgehend festgelegt. Deshalb lässt sich Evaluation, aber schwerlich TQM als partizipativer bottom up-Prozess entwickeln. Umgekehrt sind bei TQM die Mitarbeiter in die Implementation eingebunden, nicht aber bei der (empirisch-wissenschaftlichen) Evaluation.

Kontinuierliche versus periodische Aktivität

TQM ist ein prinzipiell kontinuierlich ablaufendes Programm, das das gesamte Unternehmen erfasst. Evaluation ist im Prinzip eine periodische Aktivität, für die oft ein besonderer Anlass

vorliegt und für die der Auftrag (Terms of Reference) erst noch festzulegen ist. Allerdings kann auch Evaluation zu einer kontinuierlichen Aktivität ausgebaut werden, insbesondere in der Form eines systematischen Monitorings. Dieses kann, wie eingangs dargestellt, auf verschiedenen Ebenen angewendet werden und dient auf der Programmebene zur Überwachung der Planungsvorgaben und der Zielerreichung. Im Rahmen eines Monitoring-Systems werden fortlaufend Daten gesammelt und ausgewertet. Während Monitoring die Aufgabe hat, den planmäßigen Vollzug zu beobachten, kommt sporadisch durchgeführten Evaluationen die Aufgabe zu, die Ziele selbst, den Programmplan und die ihm zugrunde liegenden Entwicklungshypothesen auf den Prüfstand zu stellen.

Während Monitoring eine organisationsinterne Angelegenheit ist, um dem Management entscheidungsrelevante Informationen zur Verfügung zu stellen, werden Evaluationen oft auch extern durchgeführt. Dabei greifen Evaluationen auf die durch das Monitoring gesammelten Daten zurück, da diese im Rahmen einer Evaluation von relativ kurzer zeitlicher Dauer nicht im vergleichbaren Umfang erhoben werden können. Allerdings ist dabei oft zu beobachten, dass die verwendeten Monitoring-Systeme nicht ausreichend output- und wirkungsbezogene Daten vorhalten, sondern sich in der Dokumentation input-bezogener Ereignisse erschöpfen.

Generell bietet sich eine Kombination aus Monitoring (als kontinuierliche, routinemäßige Daueraufgabe) und periodisch durchgeführter Evaluation an, um sowohl die Frage des planmäßigen Ablaufs („liegen wir noch auf Kurs?“) als auch die der Richtungsbestimmung („ist der eingeschlagene Kurs überhaupt der Richtige?“) zu beobachten. Solche auf Wirkungen ausgerichtete Monitoring & Evaluations-Systeme werden bisher erst selten angewendet (vgl. Pollitt 2000:72).

Interne versus externe Aktivität

TQM ist vor allem ein Selbstbewertungsprozess. Er kann entweder vorgegebenen Normen folgen (ISO) oder aber als interaktiver Prozess (EFQM) durchgeführt werden. Während ein EFQM-System auch ganz ohne externe Bewertung und Beteiligung möglich ist, handelt es sich bei ISO, wie eingangs ausgeführt, um einen weitgehend fremd gesteuerten Prozess. Im Falle einer Zertifizierung (ISO) oder im Rahmen einer Bewertung zur Erzielung eines „European Quality Awards“ erfolgt diese natürlich extern, durch Organisationen wie z.B. TÜV oder DEKRA bzw. zertifizierte EFQM-Assessoren.

Auch Evaluation kann sowohl als interne als auch externe Aktivität durchgeführt werden. Insbesondere im Rahmen eines Monitoring-Systems ist Evaluation als organisationsinterner, kontinuierlicher Prozess zur Beobachtung des Programmablaufs organisiert. Als periodische Aktivität mit spezifischem Auftrag kann sie sowohl intern als auch extern durchgeführt werden. Auf die Vor- und Nachteile interner und externer Evaluation wurde bereits eingegangen.

Trotz prinzipieller Gemeinsamkeiten ist dennoch zu konstatieren, dass in der Regel TQM eher eine interne Aktivität darstellt, Evaluation zumeist jedoch eine externe, so dass es gerechtfertigt erscheint, die Unterschiede stärker zu gewichten als die Gemeinsamkeiten (so auch Pollitt 2000: 66).²⁶

²⁶ Zur Selbstevaluation vgl. vor allem die von Maja Heiner (1996) zusammengestellten Beiträge.

Reichweite und Tiefe des Untersuchungsfeldes

Auch was die Tiefe und Breite des Untersuchungsfeldes von Evaluation und TQM betrifft, unterscheiden sich beide Verfahren gravierend. Dies wird besonders deutlich, wenn noch einmal die bei EFQM verwendeten Parameter betrachtet werden. Die beiden wichtigsten Ergebnisparameter konzentrieren sich auf die 'Zufriedenstellung der Kunden' und die 'Sicherstellung des langfristigen Geschäftserfolges'. Zwar werden auch die 'Mitarbeiterzufriedenheit' und 'Gesellschaftliche Verantwortung' gemessen, doch in der Gesamtpunktebilanz machen diese von 500 Ergebnispunkten nur 150 Punkte aus. Die restlichen 350 Bewertungspunkte sind für die 'Kundenzufriedenheit' (200) und 'Geschäftsergebnisse' (150) vorgesehen. Hinzu kommt, dass zumindest die 'Mitarbeiterzufriedenheit' genauso gut zu den Befähigerkriterien gezählt werden könnte. Denn zufriedene Mitarbeiter sind geradezu eine Notwendigkeit für ein funktionierendes TQM. D.h. TQM zielt vor allem darauf ab, über Befähigerkriterien die Qualität zu verbessern, um die Kunden zufrieden zu stellen und dadurch langfristig den Erfolg eines Unternehmens zu sichern.

Evaluationen werden hingegen für die Beschaffung und Bewertung von Informationen eingesetzt, um für Entscheidungsträger Transparenz zu schaffen, in dem relevante Daten für die Planung, Durchführung und die Beurteilung der Wirkungen von Maßnahmen bereitgestellt werden. Dabei ist die Reichweite und das Aufgabenspektrum von Evaluationen deutlich weiter gefasst als das von TQM. In Evaluationen werden neben Kosten-Nutzen-Aspekten, der Effizienz und der Effektivität von Programmen Dimensionen erfasst, die in TQM-Konzepten weitgehend unberücksichtigt bleiben, nämlich die Signifikanz, die Wirksamkeit oder gar Nachhaltigkeit eines Programms, Projekts oder eben Produkts.

Ein nach Gewinn strebendes Unternehmen muss sich nicht dafür interessieren, ob das gefertigte Produkt oder die offerierte Dienstleistung gesellschaftlich benötigt wird. Es interessiert nur, ob es dafür einen Markt gibt, also ob sich Käufer für das Produkt bzw. Abnehmer für die Dienstleistung gewinnen lassen, die bereit sind, dafür einen angemessenen (d.h. einen langfristig Gewinn erzielenden) Preis zu zahlen. Ob ein Tamagotchi gesellschaftlich notwendig ist, oder ob dadurch wertvolle Ressourcen verschwendet werden, ist für Unternehmen eine irrelevante Frage. Entscheidend ist, ob es für dieses Produkt langfristig Kunden gibt. Sind die Kunden mit dem Produkt zufrieden, werden sich auch positive Geschäftsergebnisse einstellen.

Die Wirksamkeit ihrer Unternehmensstrategien interessiert Unternehmen deshalb in der Regel auch nur insoweit, wie geklärt wird, ob ein Bedarf vorhanden ist, ob er durch das hergestellte Produkt gedeckt wird und ob die Kunden damit zufrieden sind. Die Messung von intendierten Wirkungen konzentriert sich auf einen schmalen Interessenkorridor. Ganz anders bei einer Evaluation: Hier wird nicht nur ein simpler Soll-Ist-Vergleich angestellt, mit dem die erreichten Ziele mit den angestrebten verglichen werden, es werden nicht nur die intendierten Wirkungen bei den Zielgruppen eruiert, sondern das Spektrum der Wirkungsbeobachtung ist weitaus breiter gefasst. Es werden interne (bei der Trägerorganisation) und externe (im Umfeld der Trägerorganisation) Wirkungen in allen nur denkbaren Wirkungsfeldern untersucht. Hinzu kommt, dass auch nicht-intendierte Wirkungen gemessen werden. D.h. die Wirkungsanalyse im Rahmen einer Evaluation versucht, möglichst viele Wirkungen zu erfassen, um eine möglichst komplexe Wirkungsbilanz vorlegen zu können.

Daran hat TQM kein Interesse: Ob durch den Verkauf von Bier oder Zigaretten der Alkoholismus gefördert wird oder die Zahl der Krebserkrankungen steigt, ist eine nicht-intendierte Wirkung die zwar die Gesellschaft, nicht aber das Unternehmen zu interessieren braucht, so lange die trinkenden und rauchenden Kunden zufrieden sind, der Absatz gesichert ist und damit die angepeilte Gewinnmarge stimmt. Die gesellschaftlichen Folgen dieses möglicherweise gerade wegen des Einsatzes von TQM besonders erfolgreich tätigen Unternehmens braucht dieses kaum zu interessieren. Die (hoffentlich) nicht-intendierten Folgen wie Sucht und Krankheit hat die Gesellschaft zu tragen.

Darüber hinaus sind Evaluationen in der Regel nicht nur an der Erfassung von Wirkungen interessiert, sondern auch an kausalen Ursachenzuschreibungen, an der Aufdeckung von Ursache-Wirkungsbeziehungen. Auch hier ist von einem umfassenderen Konzept bei Evaluationen gegenüber TQM-Konzepten auszugehen. TQM interessiert sich nur für die unternehmensspezifischen Ursache-Wirkungszusammenhänge. Darüber hinausgehende, breiter angelegte Analysen können dann vernachlässigt werden, wenn das Unternehmen davon nicht betroffen scheint. Evaluationen haben sich hingegen um eine Kausalanalyse zu bemühen, die den gesamten gesellschaftlichen Kontext mit einbezieht.

Unterschiedliche wissenschaftstheoretische Wurzeln

Von nicht geringer Bedeutung ist auch, dass Evaluationen und Qualitätsmanagement unterschiedliche wissenschaftstheoretische Wurzeln haben. Während TQM-Konzepte vor allem betriebswirtschaftlich orientierten Ansätzen folgen, entlehnen Evaluationen ihr methodisches Instrumentarium vor allem der sozialwissenschaftlichen Grundlagenforschung. Dies führt zu anderen Schwerpunktsetzungen und Sichtweisen.

Auf die unterschiedlichen Methoden soll hier jedoch nicht eingegangen werden, weil dies den Rahmen des Aufsatzes sprengen würde.

3.2 Sich ergänzende, nicht konkurrierende Konzepte

Bevor abschließend der Frage nachgegangen wird, ob TQM auch für Organisationen des öffentlichen Bereichs und generell für Nonprofit-Organisationen anwendbar ist und umgekehrt, ob Evaluation auch zur Qualitätssicherung in Unternehmen beitragen kann, sollen die Gemeinsamkeiten und Unterschiede noch einmal kurz zusammen gefasst und bewertet werden.

Auch wenn TQM und Evaluation letztlich beide das Ziel verfolgen, zur Qualitätsverbesserung von Produkten und Dienstleistungen (inklusive Programmangeboten) beizutragen und beide Verfahren Instrumente moderner, nach Rationalitätskriterien funktionierender Gesellschaften sind, mit ähnlichen Akzeptanzproblemen zu kämpfen haben und eine ausgeprägte Kundenperspektive aufweisen, wiegen die Unterschiede stärker als die Gemeinsamkeiten. Selbst dort, wo sich Ähnlichkeiten feststellen lassen, treten bei genauerer Betrachtung Unterschiede zu Tage. TQM und Evaluation haben nicht nur unterschiedliche wissenschaftstheoretische Wurzeln, sondern auch unterschiedliche Entwicklungshintergründe und Anwendungskontexte. TQM wird deshalb eher in gewinnorientierten Unternehmen, die auf prinzipiell offenen Märkten konkurrieren und die über eine Produzenten-Kunden-Beziehung verfügen, verwen-

det, während Evaluation von eher öffentlichen Einrichtungen genutzt wird, für die zumeist ein gegenteiliger Anwendungskontext gilt.

Ein weiterer fundamentaler Unterschied zwischen TQM und Evaluation besteht darin, dass TQM ein allumfassendes (totales) aufeinander abgestimmtes System der Qualitätssicherung darstellt (von der Informationsbeschaffung, -bewertung und Entscheidung bis zur Umsetzung), Evaluation jedoch vor allem eine Informationsbeschaffungs- und beratungsfunktion hat. Mit Evaluationen werden zielgerichtet Daten erhoben, bewertet und Handlungsempfehlungen ausgesprochen. Doch die Entscheidungen und die Umsetzung liegen außerhalb des Evaluationsverfahrens. TQM ist deshalb auch Teil des Performance-Managements, Evaluation jedoch nicht (vgl. Pollitt 2000: 67).

Darüber hinaus ist TQM ein Konzept, das zwar entweder mehr normenbezogen oder mehr interaktiv aufgebaut sein kann, aber insgesamt weniger partizipativ angelegt ist als Evaluation. TQM ist ein top down-Ansatz, der prinzipiell weniger Handlungsoffenheit mit sich bringt als Evaluation. Aber TQM ist unbedingt auf die Zustimmung der Mitarbeiter angewiesen, sonst kann das Modell nicht funktionieren. Evaluation kann auch ohne Zustimmung der evaluierten Mitarbeiter erfolgen. Allerdings ist dies nicht ratsam, denn ohne deren Akzeptanz ist nicht nur die Informationssammlung beeinträchtigt, sondern vor allem die Bereitschaft, Evaluationsempfehlungen umzusetzen.

Auch in der Kundenorientierung unterscheiden sich beide Verfahren. TQM stellt zwar den Kunden und Evaluation die Beteiligten (Stakeholder) in den Vordergrund, doch die Bedürfnisbefriedigung des Kunden und nur des Kunden (also des Käufers der hergestellten Produkte oder offerierten Dienstleistungen) interessieren zu einem Zweck, nämlich das Wohl des eigenen Unternehmens zu steigern. Evaluationen hingegen sind komplexer angelegt, interessieren sich für Ziel- und Nicht-Zielgruppen, intendierte und nicht-intendierte Effekte auch in größeren gesellschaftlichen Kontexten. Evaluationen sind an der Ausleuchtung kausaler Zusammenhänge interessiert und beschränken sich dabei nicht nur auf die Variablen, die für die Entwicklung absatzfördernder Strategien von Bedeutung sind. Es werden auch die gesellschaftlichen Folgen von Interventionsmaßnahmen, die Relevanz, Signifikanz und Nachhaltigkeit solcher Maßnahmen beleuchtet.

TQM interessiert sich letztlich nur deshalb für den Kunden und macht ihn nur deshalb zum Maßstab seiner Aktivitäten, weil davon das Wohl des Unternehmens abhängt. Das eigentliche Ziel eines marktorientierten Unternehmens ist jedoch, Gewinn, Marktwert und „*shareholder value*“ zu steigern. Evaluation ist hingegen dem „*stakeholder value*“ verpflichtet. Die Zielgruppen sollen aus einem Programm einen möglichst optimalen Nutzen ziehen, ohne dass dadurch andere benachteiligt oder gar geschädigt werden. Deshalb kann nicht nur Kundenzufriedenheit der Programmzielgruppen der einzige Maßstab der Qualitätsbeurteilung sein, sondern es muss der gesamte Kontext (nicht-intendierte Effekte, Auswirkungen auf andere Beteiligte und Betroffene, die nicht zur Zielgruppe gehören etc.) ausgeleuchtet und zur Beurteilung durch die Evaluatoren herangezogen werden.

Aufgrund der deutlichen Unterschiede ist es zwar nicht erstaunlich, dass TQM und Evaluation selten gemeinsam genutzt werden (vgl. Pollitt 2000: 70, Davies 1999: 153). Dennoch stellen sie eher alternative, als sich gegenseitig ausschließende Konzepte mit unterschiedlichen Leistungspotenzialen dar. Auch wenn die Bedingungen, unter denen Evaluation und TQM sich wechselseitig ergänzen könnten, bisher kaum erforscht sind (vgl. Pollitt 2000: 76) und

die Unterschiede die Gemeinsamkeiten bei weitem zu überwiegen scheinen, lassen sich kombinierte Einsatzmöglichkeiten vorstellen. Vor allem könnten die unterschiedlichen Anwender voneinander lernen.

Im öffentlichen Sektor und in Non-Profit-Organisationen fehlt noch immer häufig ein durchgängiges und konsistentes Qualitätsmanagement. Hier besteht ein dringender Nachholbedarf, insbesondere indem die zur Verfügung stehenden Instrumente wie Controlling, Benchmarking, Monitoring und Evaluation nicht nur sporadisch genutzt, sondern zu umfassenden Monitoring & Evaluationssystemen entwickelt werden. Inwieweit sich EFQM oder andere TQM-Konzepte außerhalb privatwirtschaftlicher, gewinnorientierter Unternehmen wirkungsvoll einsetzen lassen, ist noch zu erproben.

Was aber im öffentlichen Sektor und bei Non-Profit-Organisationen generell notwendig erscheint, ist die Erhöhung der Akzeptanz von Qualitätssicherungsmaßnahmen. Der Einsatz von Monitoring & Evaluation darf nicht nur als Kostenfaktor gesehen werden, sondern als ein Instrument, das dazu beiträgt, Kosten zu senken. Evaluationen erzeugen Transparenz und schaffen mit ihren Erkenntnissen Entscheidungsgrundlagen, die dazu beitragen können, Fehlentwicklungen zu vermeiden und Kosten zu senken.

Unternehmen haben hingegen die Bedeutung von Qualitätssicherungsmaßnahmen längst erkannt. Da sie auf offenen Märkten konkurrieren, ist es für sie überlebenswichtig, ihre Produkte und Dienstleistungen ständig zu verbessern, die Qualität zu erhöhen und die Kunden zufrieden zu stellen. Das hierfür entwickelte TQM dient vor allem diesem Zweck. TQM ist jedoch sehr eindimensional ausgerichtet. Es vernachlässigt Fragen der Signifikanz so wie der nicht nur auf die Kunden (Zielgruppen) beschränkten intendierten und vor allem nicht-intendierten Wirkungen. Evaluation könnte mit ihrem breiteren und tiefergehenden Ansatz wertvolle Zusatzinformationen liefern und darüber hinaus zu einem besseren Verständnis der Wirkungszusammenhänge beitragen.²⁷

Gerade für Unternehmen mit einem hohen gesellschaftlichen Anspruchsprofil könnten Wirkungs- und Nachhaltigkeitsevaluationen mit einer größeren Reichweite von Interesse sein. Während TQM in öffentlichen Einrichtungen und Non-profit-Organisationen dazu beitragen könnte, den Qualitätsgedanken zu verankern und die Einsicht zu verstärken, dass umfassende Monitoring & Evaluations-Systeme dazu notwendig sind, um rationale Entscheidungsgrundlagen zu schaffen und die Qualitätsentwicklung voran zu treiben, könnte Evaluation, in Unternehmen eingesetzt, dazu beitragen,

- zusätzliche Informationsquellen zu erschließen;
- breitere, gesellschaftliche Faktoren, umfassende Analysen und Bewertungen vorzunehmen;
- der Ursache-Wirkungsproblematik zu größerem analytischem Gewicht zu verhelfen;
- Zusatzfaktoren wie gesellschaftliche Relevanz und Nachhaltigkeit zu bewerten und
- Wertkonflikte aufgrund der Verwendung unterschiedlicher Wertmaßstäbe und Bewertungskriterien innerhalb einer Organisation sowie

²⁷ Davies (1999: 156) geht davon aus, dass Evaluation Qualitätsmanagement vor allem dadurch bereichern könnte, indem sie das know-how für den Entwurf von Kausalanalysen liefern könnte. Pollitt (2000: 71) widerspricht dieser Auffassung mit dem Hinweis, dass Evaluationen häufig gar nicht beabsichtigen, kausale Modelle zu konstruieren.

- Zielkonflikte aufgrund unterschiedlicher Interessenlagen aufzudecken und bewusst zu machen.

In beiden Anwendungskontexten könnte Evaluation dazu dienen, überhaupt erst einmal die Mängel der in Organisationen vorhandener Qualitäts-Informationssysteme aufzudecken, Qualitätsoffensiven zu unterstützen und ihnen zusätzliche Legitimität zu verleihen.

Auch wenn aufgrund der Bedingungen in den unterschiedlichen Anwendungsfeldern TQM-Konzepte eher für die Qualitätsentwicklung in marktorientierten Unternehmen geeignet erscheinen und Monitoring & Evaluations-Systeme eher für öffentliche Einrichtungen und Non-Profit-Organisationen, bieten sich dennoch kontextübergreifende Anwendungsmöglichkeiten an. Diese gilt es zum gegenseitigen Nutzen zu erproben und weiter zu entwickeln.

LITERATUR

- Arnold, Rolf; Faber, Konrad; Wieckenberg, Uwe (2002): Verfahren und Instrumente einer pragmatischen Qualitätssicherung in der Berufsbildungszusammenarbeit. In: Arnold, Rolf (Hg.): Qualitätssicherung in der Berufsbildungszusammenarbeit. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Badelt, Christoph (Hg.) (1997): Handbuch der Nonprofit Organisation. Stuttgart.
- Bosetzky, H; Heinrich, P. (1994): Mensch und Organisation. Köln.
- Buber, Renate; Meyer, Michael (Hg.) (1997): Fallstudien zum Nonprofit Management. Düsseldorf.
- Bungard, W. (1991): Menschen machen Qualität. Ludwigshafen.
- Camp, R. C. (1994): Benchmarking. München.
- Camp, R.C. (1995): Business Process Benchmarking: Finding and Implementing Best Practices. USA.
- Campbell, Donald T. (1969): Reform as Experiments. In: American Psychologist. Jg. 24, H. 4, S. 409-429.
- Cappis, Marc C. (1998): Von ISO 9001 über EQA Assessment zu TQM. In: Boutellier, Roman; Masing, Walter (Hg.): Qualitätsmanagement an der Schwelle zum 21. Jahrhundert. München u.a.: Hanser, S. 33-52.
- CEDEFOP (Hg.) (1997): Qualitätsfragen und -entwicklungen in der beruflichen Bildung und Ausbildung in Europa. Thessaloniki: CEDEFOP.
- Chelimsky, Eleanor (1995): New dimensions in evaluation. In: World Bank Operations Evaluations Department (OED): Evaluation and Development: proceedings of the 1994 World Bank Conference. Washington D.C., S. 3-11.
- Chelimsky, Eleanor; Shadish, William R. (Hg.) (1997): Evaluation for the 21st century. A Handbook. Thousand Oaks, London, New Delhi: Sage.
- Clutterbuck, D. (1993): Simply Seeking Best Practice. In: Managing Service Quality, September, S. 5-6.
- Cronbach, Lee J. u. a. (1981): Toward Reform of Program Evaluation. San Francisco u.a.: Jossey-Bass.
- Cronbach, Lee J. (1982): Designing Evaluations of Educational and Social Programs. San Francisco u.a.: Jossey-Bass.
- Daumenlang, Konrad; Palm, Wolfgang (1997): Qualitätsmanagement in Non-Profit-Organisationen. Landau: Fachbereich 8, Psychologie, Universität Koblenz-Landau.
- Davies, Ian C. (1999): Evaluation and Performance Management in Government. In: Evaluation. H. 2, S. 150-159.
- Deming, William Edwards (1952): Elementary Principles of the statistical control of quality. Tokyo: Nippon Kagaku Gijutsu Remmei.

- Deming, W. Edwards (1982): Quality, Productivity and Competition Position. Cambridge.
- Donabedian, A. (1980): The Definition of Quality and Approaches to its Assessment and Monitoring. Vol. I. Ann Arbor.
- Eschenbach, Rolf; Niedermayr, Rita (1996): Controlling in der Literatur. In: Eschenbach, Rolf (Hg.): Controlling. Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag, S. 49-65.
- Eschenbach, Rolf; Niedermayr, Rita (1996): Die Konzeption des Controlling. In: Eschenbach, Rolf (Hg.): Controlling. Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag, S. 65-95.
- Eschenbach, Rolf (Hg.) (1996): Controlling. Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag.
- Eschenbach, Rolf (1996): Zukunft des Controlling. In: Eschenbach, Rolf (Hg.): Controlling. Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag, S. 715-727.
- Eschenbach, Rolf (Hg.) (1998): Führungsinstrumente für die Nonprofit Organisation. Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag.
- Eschenbach, Rolf (1999): Einführung in das Controlling. Konzeption und Institution; ein Arbeitsbuch zur Einführung für den Gebrauch an Fachhochschulen. 2. Aufl. Wien: Service-Fachverlag.
- European Foundation for Quality Management (Hg.) (1998): Die Leistung steigern mit dem EFQM-Modell für Business Excellence. Brüssel.
- Eversheim, Walter; Jaschinski, Christoph u. Reddemann, Andreas (Hg.) (1997): Qualitätsmanagement für Nonprofit-Dienstleister. Ein Leitfaden für Kammern, Verbände und andere Wirtschaftsorganisationen. Berlin: Springer.
- Eversheim, Walter (Hg.) (1997): Qualitätsmanagement für Dienstleister: Grundlagen, Selbstanalyse, Umsetzungshilfen. Berlin: Springer.
- Feuchthofen, Jörg E.; Severing, Eckart (Hg.) (1995): Qualitätsmanagement und Qualitätssicherung in der Weiterbildung. Neuwied u.a.: Luchterhand.
- Frehr, Hans-Ulrich (1994): Total-quality-Management: unternehmensweite Qualitätsverbesserung; ein Praxis-Leitfaden für Führungskräfte. München: Hanser.
- Fuhr (1998): Qualitätsmanagement im Bildungssektor. In: Hochschulrektorenkonferenz: Qualitätsmanagement in der Lehre. Bonn: Hochschulrektorenkonferenz, S. 47-67.
- Gerlich, Petra (1999): Controlling von Bildung, Evaluation oder Bildungs-Controlling. München: Reiner Hampp.
- Guhl, Martin (1998): Total Quality Management im Dienstleistungsbereich. Bad Urach: IFAO.
- Habersam, Michael (1997): Controlling als Evaluation - Potentiale eines Perspektivenwechsels. München und Mering: Rainer Hampp.
- Heiner, Maja (Hg.) (1996): Qualitätsentwicklung durch Evaluation. Freiburg im Breisgau: Lambertus.
- Heinrich, Werner M. (1996): Einführung in das Qualitätsmanagement. Eichstätt: Brönnert & Daentler.
- Horak, Christian (1995): Controlling in Nonprofit-Organisationen. 2.Auflage. Wiesbaden.

- Horak, Christian (1996): Besonderheiten des Controlling in Nonprofit-Organisationen (NPO). In: Eschenbach, Rolf (Hg.): Controlling. Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag, S. 649-657.
- Horak, Christian (1997): Management von NPOs. In: Badelt, Christoph (Hg.): Handbuch der Nonprofit Organisationen. Stuttgart, S. 123-134.
- Horak, Christian; Matul, C.; Scheuch, F. (1997): Ziele und Strategien von NPOs. In: Badelt, Christoph (Hg.): Handbuch der Nonprofit Organisation. Stuttgart, S. 135-158.
- Horváth, Péter (1996): Controlling. 6. Aufl., München: Vahlen.
- Hummel, Thomas; Malorny, Christian (1997): Total Quality Management: Tips für die Einführung. 2. Auflage. München u.a.: Hanser.
- Ishikawa, K. (1980): Guide to Quality Control. Tokyo.
- Juran, Joseph M. (1951): Quality Control Handbook. New York: MacGraw-Hill.
- Juran, Joseph M. (1991): Handbuch der Qualitätsplanung. Landsberg/Lech : Verl. Moderne Industrie.
- Juran, Joseph M. (1993): Der neue Juran: Qualität von Anfang an. Landsberg/Lech: Verl. Moderne Industrie.
- Kaplan, R.; Norton, P. (1992): The Balanced Scorecard – Measures that drive Performance. In: Harvard Business Review, Jan./Feb., S. 71-79.
- Kegelman (1995): CERTQUA: Zertifizierung von Qualitätsmanagementsystemen nach DIN/EN/ISO 9000ff. in der beruflichen Bildung. In: Feuchthofen, Jörg E.; Severing, Eckart (Hg.): Qualitätsmanagement und Qualitätssicherung in der Weiterbildung. Neuwied u.a.: Luchterhand, S. 155-178.
- Kissling-Näf, Ingrid; Knoepfel, Peter; Marek, Daniel (1997): Lernen in öffentlichen Politiken. Basel: Helbing & Lichtenhahn.
- Klausegger, Claudia; Scharitzer, Dieter (1998): Instrumente für das Qualitätsmanagement in NPOs. In: Eschenbach, Rolf (Hg.): Führungsinstrumente für die Nonprofit Organisationen. Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag.
- Kraemer-Fieger, S. (1996): Qualitätsmanagement in Non-Profit-Organisationen: Beispiele, Normen, Anforderungen, Funktionen, Formblätter. Wiesbaden.
- Kreutzberg, Joachim (2000): Qualitätsmanagement auf dem Prüfstand. Universität Zürich: Dissertation.
- Kromrey, Helmut (2001): Evaluation - Ein vielschichtiges Konzept. Begriff und Methodik von Evaluierung und Evaluationsforschung. Empfehlungen für die Praxis. In: Sozialwissenschaften und Berufspraxis. 24(2): S. 105-31.
- Küpper, Hans-Ulrich (Hg.), (1990): Unternehmensführung und Controlling. Wiesbaden: Gabler.
- Langguth, Heike (1994): Strategisches Controlling. Ludwigsburg: Verl. Wiss. und Praxis.
- Malorny, Christian (1996): Vergleichen Sie sich mit den Besten – Benchmarks TQM-geführter Unternehmen. In: Kaminske, Gerd F. (Hg.): Rentabel durch Total-Quality-Management. München u.a.: Hanser, S. 225-257.

- Malorny, Christian; Hummel, Thomas (1998): Total Quality Management. Tips für die Einführung. München: Hanser.
- Masing, Walter (1998): Die Entwicklung des Qualitätsmanagements in Europa: heutiger Stand, zukünftige Herausforderungen. In: Boutellier, Roman; Masing, Walter (Hg.): Qualitätsmanagement an der Schwelle zum 21. Jahrhundert. München u.a.: Hanser, S. 19-32.
- Matul, C.; Scharitzer, D. (1997): Qualität der Leistungen in NPOs. In: Badelt, C. (Hg.): Handbuch der Nonprofit Organisationen. Stuttgart, S. 387-412.
- Mertens, Donna M. (2000): Institutionalizing Evaluation in the United States of America. In: Stockmann, Reinhard (Hg.): Evaluationsforschung. Opladen: Leske+Budrich, S. 41-57.
- Mertens, Donna M. (1998): Research methods in education and psychology: Integrating diversity with quantitative and qualitative approaches. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Mertins, K. u.a. (1994): Benchmarking – ein Managementwerkzeug. In: Zeitschrift für wissenschaftliche Forschung. 7/8.
- Müller, Markus; Zenz, Andreas (1996): Qualitätsmanagement und Qualitätscontrolling. In: VDI, 4, S. 40-43.
- Niedermayr, Rita (1996): Die Realität des Controlling. In: Eschenbach, Rolf (Hg.): Controlling. Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag, S. 127-177.
- Oess, Attila (1994): Total Quality Management (TQM): Eine ganzheitliche Unternehmensphilosophie. In: Stauss, Bernd (Hg.): Qualitätsmanagement und Zertifizierung: Von DIN ISO 9000 zum Total Quality Management. Wiesbaden: Gabler, S. 199-222.
- Owen, John M.; Rogers, Patricia J. (1999): Program Evaluation. Forms and Approaches. London u.a.: Sage.
- Patton, Michael Q. (1997): Utilization - Focused Evaluation: The New Century Text. 3. Aufl., Thousand Oaks, London, New Delhi: Sage.
- Pfeifer, Thilo (2001): Qualitätsmanagement: Strategien, Methoden, Techniken. München: Hanser.
- Pinter, Erwig (1999): ISO und EFQM sind keine Gegensätze. In: Krankenhaus Umschau, Sonderheft EFQM – das Qualitätsmodell der European Foundation for Quality Management. Kulmbach: Baumann, S. 26.
- Pollitt, Christopher (1998): Evaluation in Europe: Boom or Bubble? In: Evaluation. Jg. 4, H. 2, S. 214-224.
- Pollitt, Christopher (2000): Qualitätsmanagement und Evaluation in Europa: Strategien der Innovation oder der Legitimation. In: Müller-Kohlberg, Hildegard; Münstermann, Klaus (Hg.): Qualität von Humandienstleistungen. Opladen: Leske + Budrich.
- Radtke, Philipp; Wilmes, Dirk (1997): European Quality Award – die Kriterien des EQA umsetzen. München u.a.: Hanser.
- Raidl, Monika (2001): Qualitätsmanagement in Theorie und Praxis – eine Verbindung von Instrumenten der empirischen Sozialforschung und der Einsatz und Nutzen für die Praxis. Eine empirische Studie in einer süddeutschen Privatklinik. München u.a.: Reiner Hampp.

- Rossi, Peter H.; Freeman, Howard E. (1999): Evaluation. A Systematic Approach. 6. Aufl., Thousand Oaks u.a.: Sage.
- Rossi, Peter H.; Freeman, Howard E.; Hofmann, Gerhard (1988): Programm Evaluation: Einführung in die Methoden angewandter Sozialforschung. Stuttgart: Enke.
- Rühl (1998): ISO 9000 – Erfahrungsbericht aus einem technischen Entwicklungszentrum. In: Hochschulrektorenkonferenz: Qualitätsmanagement in der Lehre. Bonn: Hochschulrektorenkonferenz, S. 21-47.
- Runge, Joachim H. (1994): Schlank durch Total Quality Management – Strategien für den Standort Deutschland. Frankfurt/Main: Campus.
- Saatweber, Jürgen (1994): Inhalt und Zielsetzung von Qualitätsmanagementsystemen gemäß den Normen DIN ISO 9000 bis 9004. In: Stauss, Bernd (Hg): Qualitätsmanagement und Zertifizierung: Von DIN ISO 9000 zum Total Quality Management. Wiesbaden: Gabler, S. 63-91.
- Schedler, Kuno; Proeller, Isabella (2000): New Public Management. Bern: Haupt.
- Schiersmann, Christiane (2001): Organisationsbezogenes Qualitätsmanagement: EFQM-orientierte Analyse und Qualitätsentwicklungs-Projekte am Beispiel der Familienbildung. Opladen: Leske + Budrich.
- Schildknecht, Rolf (1992): Total Quality Management: Konzeption und State of the Art. Frankfurt u.a.: Campus.
- Schneider, Werner (1994): Erfolgsfaktor Qualität: Einführung und Leitfaden. Berlin: Cornelsen.
- Schubert, Hans-Joachim; Zink, Klaus (1997): Qualitätsmanagement im Gesundheits- und Sozialwesen. Neuwied. u.a.: Luchterhand.
- Scriven, Michael (1991): Evaluation Thesaurus. Newbury Park u.a.: Sage.
- Seghezzi, Hans D. (1993): Konzepte, Strategien und Systeme qualitätsorientierter Unternehmen. In: Seghezzi, Hans D.; Hansen, Jürgen R. (Hg.): Qualitätsstrategien: Anforderungen an das Management der Zukunft. München u.a.: Hanser, S. 1-41.
- Seghezzi, Hans Dieter (1994): Qualitätsmanagement: Ansatz eines St. Galler Konzepts. Integriertes Qualitätsmanagement. Jgg. 10 of IFB Schriften. St.Gallen: Schäffer-Poeschel Verlag und Verlag Neue Zürcher Zeitung.
- Selbmann, Hans-Konrad (1999): EFQM – Ein Finales Qualitäts-Modell? Qualitätsmanagement aus Sicht der Gesundheitspolitik. In: Krankenhaus Umschau, Sonderheft EFQM – das Qualitätsmodell der European Foundation for Quality Management. Kulmbach: Bauermann, S. 4-8.
- Stahl, Thomas; Severing, Eckhart (2002): Qualitätssicherung in der Beruflichen Bildung – Europäische Konzepte und Erfahrungen. In: Arnold, Rolf (Hg.): Qualitätssicherung in der Entwicklungszusammenarbeit. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Stauss, B. (1994): Qualitätsmanagement und Zertifizierung: von ISO 9000 zum Total-Quality-Management. Wiesbaden.

- Stockmann, Reinhard (1996): Die Wirksamkeit der Entwicklungshilfe. Eine Evaluation der Nachhaltigkeit von Programmen und Projekten der Berufsbildung. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Stockmann, Reinhard (Hg.) (2000): Evaluationsforschung. Grundlagen und ausgewählte Forschungsfelder. Opladen: Leske+Budrich.
- Stockmann, Reinhard (2000): Evaluation in Deutschland. In: Stockmann, Reinhard (Hg.): Evaluationsforschung. Opladen: Leske + Budrich, S.11-40.
- Stockmann, Reinhard (2000): Evaluation staatlicher Entwicklungspolitik. In: Stockmann, Reinhard (Hg.): Evaluationsforschung. Opladen. Leske + Budrich, S. 375-407.
- Töpfer, Armin; Mehrdorn, Hartmut (1994): Total Quality Management: Anforderungen und Umsetzung im Unternehmen. 3. Auflage. Neuwed u.a.: Luchterhand.
- Tweraser, Stefan (1998): Besonderheiten der Implementierung von Instrumenten in NPOs. In: Eschenbach, Rolf (Hg.): Führungsinstrumente für die Nonprofit Organisationen. Stuttgart: Schäffer-Poeschel.
- Vedung, Evert (1999): Evaluation im öffentlichen Sektor. Wien u.a.: Böhlau.
- Vedung, Evert (2000): Evaluation Research and Fundamental Research. In: Stockmann, Reinhard (Hg.): Evaluationsforschung. Opladen: Leske+Budrich, S. 103-27.
- Weber, Jürgen; Tylkowski, Otto (Hg.) (1990): Konzepte und Instrumente von Controlling-Systemen in Öffentlichen Institutionen. Stuttgart: Poeschel Verlag.
- Weber, J. (1991): Controlling in öffentlichen Organisationen (Non Profit Organizations). In: Risak, J.; Deyhle, A. (Hg.): Controlling – State of the Art und Entwicklungstendenzen. Wiesbaden, S. 295-326.
- Weiss, Carol H. (1974): Evaluierungsforschung. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Widmer, Thomas (2001): Qualitätssicherung in der Evaluation – Instrumente und Verfahren. In: LeGES – Gesetzgebung und Evaluation. 12. Jahrgang. Bern, S. 9-41.
- Wildemann, Horst; Keller, Stefan (1996): Konzeption und Aufgabenfelder des Qualitätscontrollings. In: Wildemann, Horst (Hg.): Controlling im TQM. Berlin u.a.: Springer.
- Wilmes, Dirk (1998): TQM-gerechte Controlling – Koordination der Geschäftsprozesse auf der Basis des EFQM-Modells. In: Kamiske, Gerd F. (Hg.): Der Weg zur Spitze. München u.a.: Hanser, S. 131-168.
- Wilmes, Dirk; Radtke, Philipp (1998): Das Modell für Business Excellence durch TQM. In: Kamiske, Gerd F. (Hg.): Der Weg zur Spitze. München u.a.: Hanser, S. 13-25.
- Witte, Andreas (1993): Integrierte Qualitätssteigerung im Total Quality Management. Diss. Münster u.a.: Lit Verlag.
- Wittmann, Werner (1985): Evaluationsforschung. Aufgaben, Probleme und Anwendungen Berlin u.a.: Springer.
- Wottawa, Heinrich; Heike Thierau (1998): Lehrbuch Evaluation. 2. Auflage. In: Künzel, Klaus (Hg.): Internationales Jahrbuch der Erwachsenenbildung. Vol. 27, Evaluation der Weiterbildung. Köln u.a.: Böhlau, S. 274-276.

- Wunder (1995): ISO 9000 – Entwicklung des Qualitätsmanagements und Vorteile ganzheitlichen Qualitätsmanagements. In: Feuchthofen, Jörg E.; Severing, Eckart (Hg.): Qualitätsmanagement und Qualitätssicherung in der Weiterbildung. Neuwied u.a.: Luchterhand.
- Wunderer, Rolf (1998): Beurteilung des Modells der Europäischen Gesellschaft für Qualitätsmanagement (EFQM) und dessen Weiterentwicklung zu einem umfassenden Business Excellence-Modell. In: Boutellier, Roman; Masing, Walter (Hg.): Qualitätsmanagement an der Schwelle zum 21. Jahrhundert. München u.a.: Hanser, S. 53-68.
- Zbaracki, M (1998): The rhetoric and reality of Total Quality Management. In: Administrative Science Quarterly, 43, S. 602-636.
- Zink, Klaus J. (1994): Total Quality als europäische Herausforderung. In: Zink, Klaus J. (Hg.): Business excellence durch TQM: Erfahrungen europäischer Unternehmen. München u.a.: Hanser, S. 1-29.
- Zink, Klaus J. (1995): TQM als integriertes Managementkonzept: Das europäische Qualitätsmodell und seine Umsetzung. München u.a.: Hanser.

CEval-ARBEITSPAPIERE:

- Nr. 0 Selbstdarstellung des CEval (Reinhard Stockmann)
- Nr. 1 Evaluation als integriertes Lehr- und Forschungsprogramm (Reinhard Stockmann)
- Nr. 2 Soziologie im Abwärtstrend – Eine empirische Untersuchung zur Situation der Soziologie an den bundesdeutschen Hochschulen (Thomas Knoll, Wolfgang Meyer, Reinhard Stockmann)
- Nr. 3 Qualitätsmanagement und Evaluation – Konkurrierende oder sich ergänzende Konzepte? (Reinhard Stockmann)
- Nr. 4 Konzept zur Evaluation von E-Learning Angeboten im Rahmen von VISU (Virtuelle Saar-Universität) (Reinhard Stockmann, Erik Schäffer)
- Nr. 5 Was ist Evaluation? (Wolfgang Meyer)
- Nr. 6 Sociological Theory and Evaluation Research. An Application and its Usability for Evaluating Sustainable Development (Wolfgang Meyer)
- Nr. 7 Evaluation der Umweltberatungsprojekte des Bundesumweltministeriums und des Umweltbundesamtes / Evaluation of Environmental Consulting Projects sponsored by BMU and UBA (Wolfgang Meyer, Klaus-Peter Jacoby, Reinhard Stockmann)
- Nr. 8 Measuring the Impact of Vocational Training Projects – An Evaluation Method and its Theoretical Foundations (Reinhard Stockmann, Wolfgang Meyer)

Centrum für Evaluation (CEval)

Universität des Saarlandes
Philosophische Fakultät III
Empirische Humanwissenschaften
Lehrstuhl für Soziologie

Postfach 15 11 50
66041 Saarbrücken

info@ceval.de
www.ceval.de

LEITUNG:

Prof. Dr. Reinhard Stockmann
Tel.: +49 (0)681 – 302 3372
Fax: +49 (0)681 – 302 3899
Email: r.stockmann@mx.uni-saarland.de

BEREICHSKOORDINATION**ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT + BILDUNG:**

Dipl.-Soz. Stefanie Krapp
Tel.: +49 (0)681 – 302 4509
Fax: +49 (0)681 – 302 3899
Email: s.krapp@ceval.de

BEREICHSKOORDINATION UMWELT:

Dr. Wolfgang Meyer
Tel.: +49 (0)681 – 302 4358
Fax: +49 (0)681 – 302 3899
Email: w.meyer@mx.uni-saarland.de